

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ - TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Zadávání veřejných zakázek malého rozsahu obce

Procurement of the Small-scale Public Contracts of the Municipality

Student: Lenka Galušková

Vedoucí bakalářské práce: Ing. Martina Halásková, Ph.D.

Ostrava 2013

VŠB - Technická univerzita Ostrava
Ekonomická fakulta
Katedra veřejné ekonomiky

Zadání bakalářské práce

Student: **Lenka Galušková**
Studijní program: B6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: 6202R055 Veřejná ekonomika a správa
Specializace: 02 Veřejná ekonomika a správa
Téma: **Zadávání veřejných zakázek malého rozsahu obce**
Procurement of the Small-scale Public Contracts of the Municipality

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
 2. Veřejné zakázky jako nástroj veřejné ekonomiky
 3. Analýza zadávání veřejných zakázek ve vybrané obci
 4. Rizika při zadávání zakázek malého rozsahu
 5. Závěr
- Seznam použité literatury
Seznam zkratk
Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce
Seznam příloh
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: Teorie veřejné správy*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009. 231 s. ISBN 978-80-7357-458-1.
JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. 832 s. ISBN 978-807179-222-2.
RAUS, David. *Zadávání veřejných zakázek: judikatura s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. 420 s. ISBN 978-80-7357-658-5.

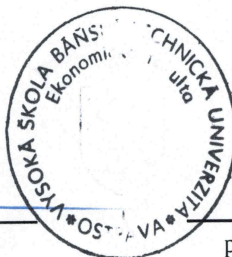
Formální náležitosti a rozsah bakalářské práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí bakalářské práce: **Ing. Martina Halásková, Ph.D.**

Datum zadání: 23.11.2012

Datum odevzdání: 10.05.2013

doc. Ing. Petr Tománek, CSc.
vedoucí katedry



prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová
děkanka fakulty

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem celou práci, včetně všech příloh, vypracovala samostatně.

V Ostravě dne 10.5.2013


.....
Lenka Galušková

Poděkování:

Ráda bych poděkovala vedoucí bakalářské práce Ing. Martině Haláskové, Ph.D. za odborné vedení, řadu podnětů a připomínek ke struktuře i samotnému obsahu práce.

OBSAH

1	ÚVOD	1
2	VEŘEJNÉ ZÁKAZKY JAKO NÁSTROJ VEŘEJNÉ EKONOMIKY	3
2.1	Podstata a význam veřejné zakázky.....	3
2.2	Druhy veřejných zakázek.....	5
2.3	Druhy zadávacích řízení.....	8
2.4	Průběh zadávacího řízení	11
2.5	Zákonné lhůty v zadávacím řízení.....	12
2.6	Zásady zadávacího řízení.....	14
2.7	Financování veřejných zakázek	18
3	ANALÝZA ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK VE VYBRANÉ OBCI.....	21
3.1	Orgány obce Jindřichov.....	21
3.2	Zadávaní veřejných zakázek obce Jindřichov v letech 2008–2012	23
3.3	Přehled zadaných veřejných zakázek obce Jindřichov	23
3.4	Přehled zadávání veřejných zakázek malého rozsahu Obce Jindřichov v letech 2008–2012	31
4	RIZIKA PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK MALÉHO ROZSAHU	37
4.1	Transparentnost výdajů na zadávací řízení veřejných zakázek malého rozsahu obce Jindřichov v období 2008–2012.....	38
4.2	Porušování zákona o finanční kontrole.....	40
4.3	Rizika při výběru hodnotících kritérií	42
5	ZÁVĚR.....	46
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A PRAMENŮ	48
	SEZNAM ZKRATEK.....	50
	PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE.....	51
	SEZNAM PŘÍLOH	52

1 ÚVOD

Veřejné zakázky (dále jen "VZ") reprezentují citlivou oblast veřejného sektoru na celém světě. Jejich zadávání je vnímáno jak u odborné, tak i u široké veřejnosti. Veřejné zakázky jsou financovány prostřednictvím veřejných financí, které jsou zajišťovány pomocí daňového systému, proto každému z nás záleží na tom, zda je s veřejnými financemi správně hospodařeno. Velmi často jsou veřejné zakázky spojovány s podvodnými praktikami. Zde hraje podstatnou roli lidský faktor, který veřejné zakázky zadává. Může být ovlivněn svou neodborností a v posledních letech i neetickými praktikami.

Současná právní úprava zadávání veřejných zakázek je obsažena v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o veřejných zakázkách nebo zákon nebo též ZVZ), který byl 1.4.2012 upraven zákonem č. 55/2012 Sb. Zákon o veřejných zakázkách, je ve znění dalších 15 zákonů, 4 vyhlášek a Nařízení vlády s tím, že od 1.1.2015 nabude účinnosti zákon č. 458/2011 Sb., o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů.

Do roku 1995 bylo zadávání veřejných zakázek dle Krče, Marka a Petra (2008) upraveno na úrovni podzákonných právních předpisů. Impulz pro přijetí prvního zákona č. 199/1994, o zadávání veřejných zakázek, představovaly integrační snahy České republiky do Evropské unie (dále jen "EU"). Evropské dohody mezi námi a EU nabyly účinnosti počátkem roku 1995 a obsahovaly mimo jiné požadavek na uzákonění zadávání veřejných zakázek na základě zásady nediskriminace a vzájemnosti. Se vstupem České republiky do Evropské unie dne 1. května 2004 nabyly k témuž dni účinnosti v pořadí druhý zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách. Tento zákon transponoval směrnice Evropské unie, došlo tak k souladu národní právní úpravy dané problematiky s právem komunitárním, a tím pádem k umožnění čerpání prostředků ze strukturálních fondů. Zákon o veřejných zakázkách de lege lata nabyly účinnosti ke dni 1.7.2006 jako reakce na rekodifikaci tzv. zadávacích směrnic EU. Jednalo se o ucelenou a velmi propracovanou úpravu jak procesu zadávání veřejných zakázek, tak i dohledu nad tímto procesem. Již po krátké době aplikace zákona vyvstala potřeba jeho aktualizace a změn. Důvodem byla povinnost České republiky implementovat další směrnici EU, ale především upřesnění některých aplikačně problematických institutů zákona o veřejných zakázkách, na které upozornila praxe.

V bakalářské práci je popsán průběh zadávání VZ se zaměřením na specifika veřejných zadavatelů, konkrétně územním samosprávným celkem. Využívám vlastních poznatků získaných ze zaměstnání u Obce Jindřichov, která má se zadáváním veřejných zakázek zkušenosti.

Cílem bakalářské práce je zhodnocení postupu při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu v obci Jindřichov za období 2008–2012 a jejich rizik při zadávání. V bakalářské práci je použita metoda analýzy, kdy se práce zabývá rozborem zadaných veřejných zakázek Obce Jindřichov v letech 2008–2012. Pro naplnění cíle bakalářské práce byla ověřována hypotéza, že Obec Jindřichov zadává převážně zakázky malého rozsahu na stavební práce.

Druhá kapitola se zabývá veřejnými zakázkami jako nástrojem veřejné ekonomiky, vývojem a důležitostí zákona o veřejných zakázkách, podstatou a významem samotné veřejné zakázky. Podrobněji se věnuje obecným zásadám postupu zadavatele veřejných zakázek, jednotlivým druhům veřejných zakázek, zákonným lhůtám veřejných zakázek, financování veřejných zakázek a rozebírá druhy zadávacího řízení veřejných zakázek.

Třetí kapitola je zaměřena na analýzu zadávání veřejných zakázek zadávaných Obcí Jindřichov v časovém období 2008–2012, jejich financování a přehled zadávání veřejných zakázek malého rozsahu obce v období 2008–2012.

Čtvrtá kapitola řeší rizika při zadávání zakázek malého rozsahu, transparentnost výdajů v zadávacím řízení veřejných zakázek malého rozsahu, porušování zákona o finanční kontrole a výběr hodnotících kritérií. Je zde zpracována i SWOT analýza Obce Jindřichov pro zadávání veřejných zakázek.

V bakalářské práci jsem čerpala hlavně z odborné literatury, legislativy, internetových zdrojů a z interních materiálů k veřejným zakázkám Obce Jindřichov za období 2008–2012.

2 VEŘEJNÉ ZAKÁZKY JAKO NÁSTROJ VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Veřejné zakázky jsou realizovány proto, aby uspokojily poptávku veřejnosti po určitém statku nebo veřejné službě a jsou kryty z veřejných zdrojů. Jsou citlivou oblastí, v níž dochází k nakládání s veřejnými finančními prostředky velkého rozsahu. Z tohoto důvodu je kladen důraz na přesné dodržování zásad, které zabezpečují silně konkurenční prostředí. Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách nabyl účinnosti dnem 1.7.2006. Podle Marka, Pelce (2008) bylo hlavním důvodem jeho vzniku zabezpečení transpozice směrnic EU č. 2004/17/ES a 2004/18/ES do českého správního řádu, jež vzhledem k rozsahu, složitosti úprav a změn nebylo možné zajistit novelizací zákona.

Zákon o veřejných zakázkách vymezuje zadavateli tři základní zásady, které musí zadavatel veřejných zakázek dodržovat: zásada transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

Na zadávací právo bylo nahlíženo z hlediska zásady hospodárnosti, čímž mělo dojít k úspoře prostředků zadavatele. Zadávací právo je tedy úzce spjato s rozpočtovým právem jako jedním z nejvýznamnějších předpisů veřejného investování. Právo veřejných zakázek se tudíž úzce dotýká vykonavatelů veřejné správy a dalších subjektů. Z části upravuje činnosti pracovníků při zabezpečení hospodaření toho kterého orgánu veřejné moci, čímž zasahuje do práva správního.

Prostřednictvím zákona o veřejných zakázkách dochází k vynakládání finančních prostředků z veřejných rozpočtů. Zákon představuje jeden z nejvýznamnějších předpisů veřejného investování, jehož právní úpravu jsou orgány veřejné moci povinný respektovat.

2.1 Podstata a význam veřejné zakázky

Veřejné zakázky se velkou měrou podílejí na celkovém ekonomickém růstu každé vyspělé společnosti a díky nim dochází k alokaci veřejných zdrojů.

Dle Ochrany (2008, str. 7) „*Ekonomicky racionální nakládání s veřejnými zdroji, které jsou používány na VZ, vyžaduje patřičně realizovat jak právní procedury související se zadáváním, hodnocením a kontrolou VZ, tak dbát i na ekonomickou (obsahově věcnou) stránku všech procedur zadávajícího a realizačního procesu VZ.*“ Cílem zákona o veřejných

zakázkách je hlavně úspora veřejných prostředků. Samotný zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů vymezuje veřejné zakázky v § 7 jako zakázky realizované na základě písemné smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejichž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací.

Realizace veřejné zakázky podléhá platné legislativě nejen v rámci EU, ale také zákonným právními úpravám jednotlivých zemí EU. Legislativa, která se váže k veřejným zakázkám v České republice, je uvedena v tabulce č. 2.1.

Tabulka č. 2.1. Legislativa k veřejným zakázkám

Zákon č. 137/2006 Sb.	o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška č. 339/2010 Sb.	o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách
Vyhláška č. 162/2011 Sb.	o způsobu stanovení zvláštních technických podmínek pro účely zákona o veřejných zakázkách
Vyhláška č. 328/2006 Sb.	kterou se stanoví paušální částka nákladů na řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách
Vyhláška č. 133/2012 Sb.	o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách a náležitostech profilu zadavatele
Vyhláška č. 230/2012 Sb.	kterou se stanoví podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce a rozsah soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr
Vyhláška č. 231/2012 Sb.	kterou se stanoví obchodní podmínky pro veřejné zakázky na stavební práce
Vyhláška č. 232/2012 Sb.	o podrobnostech rozsahu odůvodnění účelnosti veřejné zakázky a odůvodnění veřejné zakázky

Zdroj: Jurčík (2012), vlastní zpracování

Z tabulky č. 2.1. je zřejmé, že se zákonem o veřejných zakázkách je spjata další legislativa. Jedná se o vyhlášku, kterou se stanovují další podmínky při zadávání veřejných zakázek.

Na zákon o veřejných zakázkách navazují další zákony, které upravují například podmínky a postupy veřejného zadavatele při uzavírání koncesních smluv zabývající se ochranou hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb. Další související zákony se zákonem o veřejných zakázkách jsou uvedeny v tabulce č. 2.2.

Tabulka č. 2.2. **Další související zákony se zákonem o veřejných zakázkách.**

Zákon č. 139/2006 Sb.	koncesní zákon
Zákon č. 143/2001 Sb.	o ochraně hospodářské soutěže
Zákon č. 273/1996 Sb.	o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže
Zákon č. 500/2004 Sb.	správní řád

Zdroj: Jurčík (2012)

V tabulce č. 2.2. jsou uvedeny další související zákony, které řeší problematiku koncesních smluv, ochranu hospodářské soutěže, vykonávání dohledu při zadávání veřejných zakázek a správních řízení.

Při zadávání veřejných zakázek je potřeba znát i význam pojmů, jež se k veřejné zakázce vážou. Dle Jurčíka (2012) se jedná o tyto pojmy:

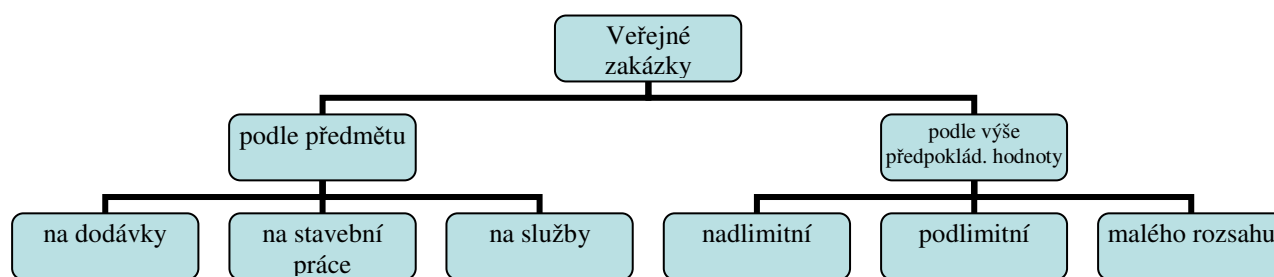
Veřejná zakázka - zakázka realizována na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytování dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Podle výše předpokládané hodnoty se dělí na nadlimitní a podlimitní veřejnou zakázku a veřejné zakázky malého rozsahu, dle předmětu na dodávky, služby a stavební práce.

Významná veřejná zakázka - v případě státu se jedná o veřejné zakázky dosahující předpokládané hodnoty nejméně 300 mil. Kč bez DPH, v případě samospráv (kraje, obce) 50 mil. Kč. Tyto zakázky bude vždy schvalovat u státu vláda, u samospráv zastupitelstvo, zavádí se u nich i delší lhůty pro podání nabídek. Ostatní pojmy k veřejné zakázce jsou uvedeny v příloze č. 1.

2.2 Druhy veřejných zakázek

Dle zákona o veřejných zakázkách jsou veřejné zakázky rozděleny do jednotlivých paragrafů zmíněného zákona podle předmětu a výše předpokládané hodnoty viz schéma č. 2.1.

Schéma č. 2.1. Druhy veřejných zakázek v ČR



Zdroj: Jurčík (2011), vlastní úprava

1. Veřejné zakázky podle předmětu

Dalším způsobem je dělení veřejných zakázek na jednotlivé druhy podle jejich předmětu plnění. Veřejné zakázky rozdělujeme na dodávky, služby a stavební práce. Toto členění se využívá při stanovení finančních limitů, kdy se rozlišují veřejné zakázky na dodávky a služby na jedné straně a veřejné zakázky na stavební práce na straně druhé, pro které platí vyšší limity.

Veřejná zakázka na dodávky - je zachycena v zákoně č. 137/2006 Sb., o VZ § 8. Jedná se o zakázku, jejímž předmětem je pořízení věci nebo zboží, a to zejména formou koupě, nájmem zboží s právem následné koupě nebo leasingem. Jedná se hlavně o věci movité, např. nábytek, automobily a věci nemovité, např. koupě pozemků nebo nedokončených staveb. Dle Jurčíka (2012) můžeme za veřejnou zakázku na dodávky označit zakázku, jejímž předmětem je poskytování služeb nebo stavebních prací, která takovéto zboží uvede do provozu. Nesmí se však jednat o zhotovení stavby.

Každá veřejná zakázka na dodávky musí být uzavírána mezi zadavatelem a dodavatelem veřejné zakázky písemně.

Podle názoru Jurčíka (2011, str. 79) „V praxi není zcela vyjasněno, jakého věcného charakteru jsou určité předměty veřejných zakázek. Např. není zcela zřejmé, zda veřejná zakázka na dodávku výměňkové tepelné stanice je veřejnou zakázkou na dodávku nebo na stavební práce.“ Takovéto sporné zakázky se v praxi posuzují ve shodě s nařízením o CPV kódech jako stavební, což ale není v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

Veřejná zakázka na stavební práce - je zachycena v zákoně č. 137/2006 Sb., o VZ, § 9. Podle Jurčíka (2012) se za zakázku na veškeré stavební práce týkající se činnosti více specifikované v zadávací části ZVZ považují jak samostatně prováděné stavební práce, tak i projektová činnost, která je úzce spojena s provedením těchto stavebních prací, pokud se zadávají společně. Jestliže by byla tato projektová činnost od ostatních stavebních činností oddělena, nebylo by možné takovou činnost považovat za veřejnou zakázku na stavební práce (dále jen "VZSP"), ale v tomto případě by se jednalo o veřejnou zakázku na služby.

Veřejné zakázky na stavební práce představují největší finanční objem prostředků vynaložených na veřejné zakázky. VZSP lze zadávat dvojím způsobem dle tabulky č. 2.3.

Tabulka č. 2.3. **Zadávání veřejných zakázek na stavební práce**

Klasický vícekrokový způsob	znamená, že v několika na sebe navazujících krocích, počínaje nepovinnou soutěží o návrh stavby, následující projektové dokumentace a inženýrské práce, na základě zpracované zadávací dokumentace, jejíž součástí je i projektová dokumentace.
Komplexní způsob	o komplexní způsob se jedná v případě, kdy součástí jedné stavební VZ budou jak vlastní stavební práce, tak i projektová dokumentace a inženýrská činnost.

Zdroj: Jurčík (2012), vlastní zpracování

Záleží pouze na volbě zadavatele, který způsob použije s přihlédnutím k charakteru stavebních prací. Stavebními pracemi chápeme činnost včetně montážních prací, jejímž účelem je realizace stavby, její změna, popřípadě udržovací práce, které mohou ovlivnit charakter stavby.

Veřejné zakázky na služby - jsou zachyceny v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdější předpisů (dále jen ZVZ), § 10. Za veřejnou zakázku na služby se považuje zakázka, která svými vlastnostmi nespadá do veřejných zakázek na dodávku a do veřejných zakázek na stavební práce. Hlavním obsahem veřejné zakázky na služby je kromě poskytování služeb také poskytování dodávky podle § 8 ZVZ, pokud předpokládaná hodnota poskytovaných služeb je vyšší než předpokládaná hodnota poskytované dodávky nebo provedení stavebních prací podle § 9 ZVZ, pokud tyto stavební práce nejsou základním účelem veřejné zakázky, ale jejich provedení je nezbytné ke splnění veřejné zakázky na služby.

2. Veřejné zakázky podle výše předpokládané hodnoty

Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 rozděluje dle § 7 odst. 3 veřejné zakázky podle výše jejich předpokládané hodnoty na nadlimitní veřejné zakázky, podlimitní veřejné zakázky a veřejné zakázky malého rozsahu. Pro každý z těchto druhů veřejných zakázek je specifický stupeň formálnosti postupů při jejich zadávání. Na zadávání veřejných zakázek malého rozsahu nejsou kladeny v podstatě žádné zákonné požadavky krom dodržování základních zásad rovného zacházení, nediskriminace a transparentnosti.

Nadlimitní veřejná zakázka - je zakázka, u které předpokládaná hodnota podle § 13 ZVZ bez DPH dosáhne nejméně finančního limitu stanoveného prováděcím právním předpisem pro jednotlivé druhy kategorie zadavatelů, oblasti a druhy veřejných zakázek.

Podlimitní veřejná zakázka - je taková zakázka, která u veřejných zakázek na dodávku a veřejných zakázek na služby představuje částku (nebo hodnotu díla) nejméně 1 mil. Kč bez DPH a v případě veřejných zakázek na stavební práce nejméně 3 mil. Kč a nedosáhne finančního limitu připadajícího pro nadlimitní VZ.

Veřejné zakázky malého rozsahu - jsou zakázky, u kterých rozsah služeb nebo dodávek nepřesáhne částku 1 mil. Kč bez DPH a u stavebních prací nepřesáhne částku 3 mil. Kč bez DPH. Zastupitelstva územních samosprávných celků mohou stanovit ještě další pravidla pro zadávání zakázek malého rozsahu s tím, že nemohou být v rozporu se ZVZ a musí být dodrženy zákonem stanovené limity pro jednotlivé druhy zakázek. U malých obcí jsou zakázky malého rozsahu nejpoužívanější.

2.3 Druhy zadávacích řízení

Zákon o veřejných zakázkách ukládá zadavatelům povinnost použít pro zadání veřejné zakázky, která spadá do působnosti zákona, jeden ze šesti druhů zadávacího řízení. Zadávací řízení představuje závazný procesní postup zadavatelů při zadávání veřejných zakázek vedoucí k uzavření smlouvy s dodavatelem. Každý zadavatel je oprávněn při zadávání VZ použít otevřené či užší řízení bez jakéhokoliv omezení dané zákonem.

Ostatní druhy řízení je možné aplikovat jen při splnění zákonem daných podmínek. Dle Jurčíka (2011) zákon č. 137/2006 o veřejných zakázkách, upravuje tyto druhy zadávacích řízení:

- otevřené řízení (§ 27),
- užší řízení (§ 28),
- jednací řízení s uveřejněním (§ 29),
- jednací řízení bez uveřejnění (§ 34),
- soutěžní dialog (§ 35),
- zjednodušené podlimitní řízení (§ 38).

V další části textu jsou popsány podle Krče, Marka a Petra (2008) jednotlivé druhy zadávacího řízení.

Otevřené řízení - jedná se o nejtransparentnější řízení, které je ale časově omezeno a organizačně a technicky náročné. Do otevřeného řízení mohou podat nabídku všichni uchazeči na základě předem zveřejněných a stanovených podmínek zadavatelem, tj. oznámením, které je výzvou k podání nabídek dodavatelů a k prokázání splnění požadované kvalifikace. Proto řízení otevřené. Toto řízení žádným způsobem neeliminuje podané nabídky, čímž dochází k hodnocení velkého počtu nabídek a tím ke zvýšení administrativní činnosti jednotlivých fází výběrového řízení.

Užší řízení - je shodné s možností použití otevřeného řízení, tj. neomezené. V oznámení zadávacího řízení vyzve zadavatel neomezený počet dodavatelů k podání žádosti o účast v tomto řízení a k prokázání splnění kvalifikace. Zadavatel je povinen uveřejnit informace o předmětu veřejné zakázky, nabídce, zadávacím řízení, způsobu omezení počtu zájemců a jiných skutečnostech, které jsou důležité pro rozhodování dodavatele o jeho účasti v zadávacím řízení. Zájemci podávají písemnou žádost o účast a prokazují splnění kvalifikace ve stanovené lhůtě. Po posouzení kvalifikace zájemců vyzve zadavatel zájemce, kteří prokázali splnění kvalifikace, k podání nabídky.

Jednací řízení s uveřejněním - zadavatel v tomto případě může zadat VZ, pokud v předchozím otevřeném řízení, užším řízení nebo soutěžním dialogu byly podány pouze neúplné podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (§ 22 odst. 1) nebo nepřijatelné nabídky (§ 22 odst. 1 písm. a-f), nedošlo k podstatné změně

zadávacích podmínek a pokud bude zahájeno jednací řízení s uveřejněním bezodkladně po zrušení předchozího zadávacího řízení.

Jednací řízení bez uveřejnění - veřejnou zakázku tímto způsobem může zadavatel zadat, pokud v předchozím otevřeném řízení, užším řízení či jednacím řízením s uveřejněním nebyly podány žádné nabídky, dále pokud v předchozím otevřeném řízení, užším řízení či jednacím řízením s uveřejněním byly podány pouze nevhodné nabídky (§ 22 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, nebo nebyly podány žádné žádosti o účast v užším řízení či jednacím řízení s uveřejněním.

Zadavatel vyzve v tomto řízení jednoho či více dodavatelů k jednání, případně k prokázání splnění kvalifikace, pokud je zadavatelem požadována.

Soutěžní dialog - tento druh zadávacího řízení se využívá u složitých zakázek, kdy zadavatel není schopen z objektivních důvodů přesně specifikovat předmět a provedení veřejné zakázky, tj. z důvodu technických podmínek dle § 46 odst. 4 a 5 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách nebo v případě právních či finančních požadavků na plnění veřejné zakázky. Zadavateli umožňuje, aby na základě jednání s významnými uchazeči došlo k předložení návrhů řešení a nalezení jednoho či více řešení dané situace, které splní požadavky a přání zadavatele.

Podle názoru Krče, Marka a Petra (2008, str. 227) „V rámci soutěžního dialogu je veřejný zadavatel oprávněn s dodavateli projednat veškeré aspekty nabízených řešení s tím, že nesmí být narušena důvěrnost informací sdílených dodavateli v rámci předložených řešení. Veřejný zadavatel je povinen po celou dobu průběhu soutěžního dialogu dodržovat základní zásady zákona. Cílem soutěžního dialogu je nalézt na podkladě jednání s vyzvanými zájemci, kteří veřejnému zadavateli předložili návrh svých řešení, jedno nebo více řešení, která naplňují požadavky a potřeby veřejného zadavatele.”

Zjednodušené podlimitní řízení - tento způsob zadání může použít jen veřejný zadavatel, cílem je zjednodušit průběh zadávacího řízení. Tento způsob je možné použít u podlimitních veřejných zakázek na dodávky a služby a na stavební práce, jejichž předpokládaná hodnota nepřesáhne 10 mil. Kč bez DPH.

Zadavatel vyzývá písemnou výzvou nejméně 5 zájemců k podání nabídky a k prokázání splnění kvalifikace. Tento způsob zadání umožňuje zadavateli vyzvat dodavatele,

se kterými má dobré osobní zkušenosti, nebo získal na dodavatele dobré reference a tím eliminovat např. dodání nekvalitně provedené práce. U všech zakázek (kromě zjednodušeného podlimitního řízení a jednacích řízení) má zadavatel povinnost 30 dní předem odesílat k uveřejnění předběžné oznámení, které obsahuje i zdůvodnění nutnosti realizace zakázky. V České republice se nejvíce využívá zadávání veřejných zakázek formou otevřeného řízení nebo zjednodušeného podlimitního řízení.

2.4 Průběh zadávacího řízení

Zahájení zadávacího řízení je upraveno § 26 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZVZ). Jedná se o zákonem přesně definovaný postup zadávání veřejných zakázek. Zadávací řízení se zahajuje uveřejněním oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo odesláním výzvy o zahájení zadávacího řízení. ZVZ rozlišuje 6 typů zadávacího řízení, které již byly vyjmenovány v předchozí kapitole 2.3. Zadávací řízení musí korespondovat s obecnými zásadami uvedenými v § 6 ZVZ.

Za oznámení o zahájení zadávacího řízení se považují oznámení otevřeného řízení, užšího řízení, jednacích řízení s uveřejněním nebo soutěžního dialogu s veřejným zadavatelem.

Každý zadavatel je povinen uveřejnit oznámení o zahájení zadávacího řízení pomocí formuláře Oznámení o zakázce, který je dostupný ve Věstníku veřejných zakázek (dále jen VVZ) dle § 146 a 147 ZVZ. Povinnosti Oznámení o zakázce ve Věstníku veřejných zakázek podléhají tyto druhy zadávacího řízení: otevřené řízení, užší řízení, jednacích řízení s uveřejněním, soutěžní dialog. U zjednodušeného podlimitního řízení je možné uveřejnění výzvy.

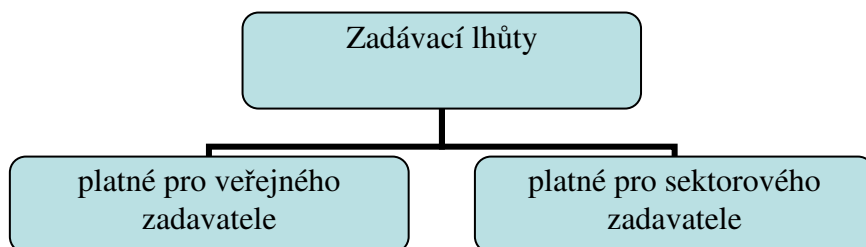
Za výzvu o zahájení zadávacího řízení se považuje písemná výzva k jednání v jednacím řízení bez uveřejnění, písemná výzva v podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení, písemná výzva k podání nabídek v řízení na základě rámcové smlouvy. Zde je nutno zdůraznit případ, když je zahájeno zadávání podlimitní veřejné zakázky postupem platným pro nadlimitní veřejnou zakázku, musí zadavatel postupovat podle ustanovení pro nadlimitní veřejnou zakázku až do ukončení řízení. To samé platí pro zakázky malého rozsahu zahájené pomocí postupu pro podlimitní veřejnou zakázku.

2.5 Zákonné lhůty v zadávacím řízení

Zákonné lhůty v zadávacím řízení podle Ochrany (2008) představují časové termíny určené veřejným zadavatelem a jsou stanoveny s ohledem na předmět plnění veřejné zakázky na termíny, které jsou dány ZVZ. Zákonem dané lhůty jsou minimální. Tato minimální zákonná lhůta nemusí být dostatečná a vyhovující pro všechny případy. Při stanovování lhůt je nezbytné přihlížet k předmětu veřejné zakázky tak, aby stanovená lhůta byla reálná. Lhůty začínají běžet dnem následujícím po dni odeslání oznámení či výzvy o zahájení zadávacího řízení nebo výzvy k podání nabídky.

Zadávací lhůta - zadávací lhůtou podle Krče, Marka a Petra (2008) se rozumí lhůta, po kterou jsou uchazeči vázáni svou nabídkou zaslanou do výběrového řízení. Zadávací lhůtu určuje zadavatel zejména s ohledem na předpokládanou časovou náročnost zadávacího řízení. Trvání zadávací lhůty stanovené zadavatelem v oznámení nebo výzvě o zahájení zadávacího řízení je uvedeno buď jeho délkou nebo datem, které vymezují konec zadávací lhůty. Zadávací lhůty dělíme do dvou oblastí viz schéma 2.2.

Schéma 2.2. Dělení zadávacích lhůt



Zdroj: Ochrana (2008), vlastní zpracování

Dle § 2 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách se za zadavatele VZ považuje veřejný, dotovaný, sektorový zadavatel a centrální zadavatel.

Mezi veřejné zadavatele patří Česká republika, státní příspěvkové organizace, územní samosprávné celky a jiné právnické osoby, které byly zřízeny za účelem uspokojování veřejného sektoru nebo veřejných potřeb a jsou financovány státem nebo jiným veřejným zadavatelem.

Dle Rause (2011) dotovaným zadavatelem je právnická nebo fyzická osoba, která zadává veřejnou zakázku hrazenou z více než 50% z peněžních prostředků z veřejných zdrojů

nebo pokud peněžní prostředky poskytnuté na veřejnou zakázku z těchto zdrojů přesahují 2 000 000 Kč, přičemž se může jednat i o peněžní prostředky.

Sektorovým zadavatelem je osoba, která vykonává tzv. relevantní činnosti, jež jsou uvedeny v zákonu o VZ. Patří zde zejména činnost v odvětví energetiky, plynárenství, vodárenství atd. Dále činnosti související s poskytováním či provozováním dopravních sítí poskytující služby veřejnosti, poštovní služby a činnosti geografického průzkumu.

Centrálním zadavatelem je veřejný zadavatel, který provádí centralizované zadávání spočívající v tom, že pro jiné zadavatele pořizuje dodávky či služby, jež jsou předmětem VZ, které následně prodává jiným zadavatelům za cenu ne vyšší, než za kterou byly dodávky či služby pořízeny, nebo provádí zadávací řízení a zadává VZ na dodávky, služby či stavební práce na účet jiných zadavatelů.

K výše uvedeným typům zadavatelů: veřejným zadavatelem je například Akademie věd České republiky, státní nemocnice, domovy pro seniory, knihovny, zdravotní pojišťovny, Pozemkový fond České republiky, sektorovým zadavatelem je například Česká pošta a další zadavatelé.

Dle Rause (2011) lhůty určené pro veřejného zadavatele jsou stanoveny dle předmětu veřejné zakázky. Lhůty pro doručení žádosti o účast v užším řízení, v jednacím řízení s uveřejněním, v soutěžním dialogu a lhůty požadovaných dokladů, které prokazují splnění kvalifikačních předpokladů, nesmí být kratší než 37 dnů u nadlimitních veřejných zakázek a kratší než 15 dnů u podlimitních veřejných zakázek. Lhůta pro podání nabídek nesmí být kratší než 52 dnů u nadlimitních veřejných zakázek v otevřeném řízení nebo kratší než 40 dnů v užším řízení. U podlimitních zakázek se lhůta snižuje na 22 dnů v otevřeném řízení nebo kratší než 15 dnů v užším řízení a ve zjednodušeném podlimitním řízení.

Lhůty pro doručení žádosti a pro podání nabídek je možno u významných veřejných zakázek prodloužit alespoň o polovinu. U sektorového zadavatele jsou lhůty odlišné. Pro doručení žádosti o účast v užším řízení, v jednacím řízení s uveřejněním nebo lhůty pro doručení potvrzení zájmu o účast podle § 88 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, včetně požadovaných dokladů, které prokazují splnění kvalifikačních předpokladů, nesmí být lhůta u nadlimitních veřejných zakázek kratší než 37 dnů nebo kratší než 22 dnů, pokud nelze z vážných důvodů stanovit lhůtu kratší než 37

dnů. Pro podání nabídek jsou lhůty u sektorového zadavatele závislé na druhu zadávacího řízení.

V zadávacím řízení dochází ke změnám lhůt, které nám definuje tabulka č. 2.4

Tabulka č. 2.4. **Změny lhůt dle zadavatele**

Veřejný zadavatel	Pokud zadavatel uveřejní na profilu zadavatele zadávací dokumentaci v plném rozsahu ode dne uveřejnění oznámení otevřeného řízení nebo užšího řízení, může zkrátit lhůtu pro podání nabídek o 5 dnů.
	Pokud z jakéhokoliv důvodu nejsou zadávací dokumentace nebo dodatečné informace k zadávací dokumentaci zaslány ve lhůtě podle § 48 a § 49, nebo pokud mohou být nabídky předloženy pouze po prohlídce místa plnění, prodlouží zadavatel přiměřeně lhůtu pro podání nabídek. Tuto skutečnost musí veřejný zadavatel oznámit všem dodavatelům podle § 49 odst. 3.
	V případě, že zadavatel provedl úpravy zadávacích podmínek, je povinen současně přiměřeně prodloužit lhůtu pro podání žádosti o účast v zadávacím řízení nebo lhůtu pro podání nabídek, a to podle charakteru provedené úpravy. V případě změny zadávacích podmínek, která může rozšířit okruh možných dodavatelů, prodlouží zadavatel lhůtu tak, aby od okamžiku změny činila celou původní délku lhůty pro podání žádosti o účast nebo pro podání nabídek.
Sektorový zadavatel	Pokud zadavatel uveřejnil pravidelné předběžné oznámení podle § 87 a zda bylo oznámení odesláno k uveřejnění nebo bylo odesláno oznámení o uveřejnění na profil zadavatele ve lhůtě kratší než 52 dnů a ne delší než 12 měsíců před odesláním oznámení otevřeného řízení, může zadavatel při splnění podmínek pro uveřejnění zkrátit dle § 146 lhůtu pro podání nabídek v otevřeném řízení u nadlimitních VZ na 36 dnů, a pokud nelze z objektivních důvodů stanovit tuto lhůtu, až na 22 dnů.
	V případě, že zadavatel uveřejnil na profilu zadavatele zadávací dokumentaci v plném rozsahu ode dne uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení, může zkrátit lhůtu pro podání nabídek o 5 dnů. To neplatí, pokud je lhůta pro podání nabídek dohodnuta podle § 41 odst. 4.

Zdroj: Jurčík (2012), vlastní zpracování

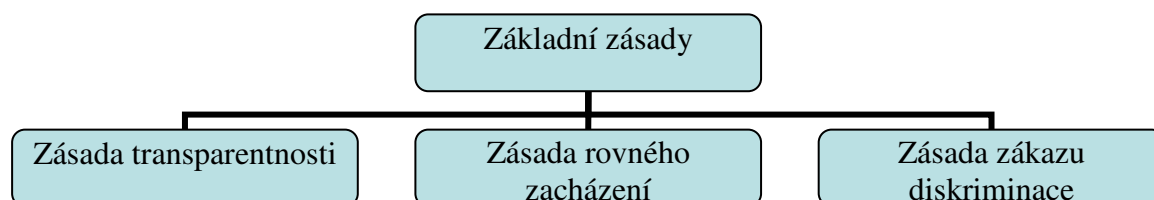
Z tabulky č. 2.4. vyplývají změny veřejného i sektorového zadavatele, které se týkají uveřejnění na profilu zadavatele a změn zadávacích podmínek.

2.6 Zásady zadávacího řízení

Jak již bylo v předchozím textu několikrát zmíněno, Zákon o veřejných zakázkách obsahuje základní zásady zadávacího řízení, které musí být v zadávacím řízení dodrženy. Tyto zásady jsou v zákoně ustanoveny v § 6 a vycházejí z evropského práva zadávání

veřejných zakázek. Zásady jsou závazné u veřejných zadavatelů při zadávání všech kategorií veřejných zakázek: veřejných zakázek malého rozsahu, podlimitních veřejných zakázek, nadlimitních veřejných zakázek. Jedná se o tyto tři základní zásady zadávacího řízení, viz schéma 2.3.

Schéma č. 2.3. **Zásady zadávacího řízení**



Zdroj: Jurčík (2012), vlastní zpracování

V uvedeném schématu jsou prezentovány tři základní zásady vymezené zákonem o veřejných zakázkách. Zásady vztahující se na oblast zadávání veřejných zakázek mimo daný paragraf jsou stanoveny buď na jiných místech zákona o VZ, nebo nejsou explicitně vyjádřeny, vyplývají z celkového významu zákona nebo zásady dané smlouvou Evropského společenství, ze kterých všechny ostatní vyplývají. V následujícím textu jsou zásady konkrétně rozebrány dle Jurčíka (2012).

1. Zásada transparentnosti

Transparentnost znamená průhlednost (otevřenost) zadávacího řízení, což má zamezit nekalým praktikám účastníků zadávacího řízení a zabezpečit čistou (efektivní) hospodářskou soutěž o veřejnou zakázku. Zásada je rovněž pojímána tak, že zadavatel má umožnit dodavateli, aby se zadávacího řízení mohl zúčastnit co nejširší okruh dodavatelů.

Dodržení zásady transparentnosti tedy zabezpečuje co největší míru informovanosti uchazečů, zadavatelů, ale i veřejnosti o průběhu veřejných zakázek. Uplatnění a naplnění této zásady lze spatřovat například v povinnosti:

- pořizovat o všech významných úkonech písemnou dokumentaci v dostatečném rozsahu,
- jasně vymezit kritéria, dle kterých budou hodnoceny nabídky dodavatelů vždy v dostatečném předstihu před samotným vypracováním nabídek,
- opatřit všechna rozhodnutí řádným odůvodněním.

Příklad netransparentního přístupu zadavatele:

- zadavatel vůbec neučinil žádný písemný záznam o posouzení kvalifikace, přestože z důvodu nesplnění kvalifikačních požadavků některé dodavatele ze zadávacího řízení vyloučil,
- nedostatečně určité stanovení hodnotících kritérií v případě hodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti, nedostatečné odůvodnění výsledku hodnocení nabídek,
- uskutečnění losování bez přítomnosti nezúčastněné osoby apod. (Metodický návod postupu zadavatele veřejných zakázek podle zákona, 2012).

2. Zásada rovného zacházení

Každý zadavatel je v průběhu zadávání veřejné zakázky, resp. již od okamžiku přípravy řízení, povinen přistupovat stejným způsobem ke všem dodavatelům, kteří mohou podat či podávají nabídky. V souvislosti s přípravou řízení zadavatel definuje jeho přesné podmínky tak, aby všichni uchazeči předem věděli, jak bude řízení probíhat (tedy např. bude-li omezován počet zájemců, jaké jsou přesné podmínky pro toto omezování, které musí dodavatel splnit, případně jakým způsobem bude probíhat hodnocení nabídek, atp.).

Příklad porušení zásady rovného zacházení:

- neposkytnutí zadávací dokumentace některým dodavatelům či situaci, kdy zadavatel například některým zájemcům či uchazečům poskytne telefonické konzultace ohledně obsahu nabídky či hodnotících kritérií a jiným nikoli. (Metodický návod postupu zadavatele veřejných zakázek podle zákona, 2012)

3. Zásada zákazu diskriminace

V průběhu zadávání veřejné zakázky je zadavatel povinen postupovat vždy tak, aby jeho jednáním nedošlo k diskriminaci žádného z dodavatelů. Tato zásada ovšem nevylučuje oprávnění zadavatele stanovit přesné podmínky účasti v řízení. Tyto podmínky však musí být zadavatelem vždy stanoveny tak, aby zároveň umožňovaly výběr nejvhodnějšího uchazeče, ale na druhé straně neuzavíraly přístup jinému dodavateli do řízení, např. z důvodů, které nesouvisí s předmětem veřejné zakázky.

Příklad nesprávného postupu zadavatele při porušení zásady nediskriminace:

- příkladem nesprávného postupu zadavatele je, když zadavatel stanoví v rámci zadávacích podmínek taková kvalifikační kritéria, která nemají objektivní návaznost na předmět veřejné zakázky a pouze neodůvodněně diskriminují (znevýhodňují) určitou skupinu dodavatelů. Zásadu nediskriminace je třeba dodržet zejména ve vztahu k dodavatelům z jiných členských států EU (Metodický návod postupu zadavatele veřejných zakázek podle zákona, 2012).

K dalším základním obecným zásadám veřejných zakázek podle Jurčíka (2011) patří několik faktorů, které musí být při zpracování zadávací části dodrženy.

Rozvoj konkurenčního prostředí a jeho maximální zabezpečení - je potřebné, aby byla dostatečně zabezpečena soutěž při zadávání VZ subjekty, které nejsou závislé na dosažení zisku.

Zabezpečení hospodárnosti a efektivního vynakládání veřejných prostředků - znamená podle Jurčíka (2011, str. 57) „že na jedné straně je účelem zákona pořídit předmět plnění veřejné zakázky za co nejnižší cenu, na straně druhé musí zadavatel rovněž jako v kterémkoliv jiném obchodně-právním vztahu zvažovat i obchodně právní riziko související s realizací veřejné zakázky, garancemi, servisem, záručními lhůtami apod.“ Konkurence nutí uchazeče o VZ, aby se chovali transparentně jako v kterémkoliv jiném obchodně-právním vztahu.

Zamezení úplatků a nečestného chování v soutěži - zákon o VZ má vést k efektivnímu a ekonomickému využití veřejných prostředků. Musí současně zabraňovat korupci, úplatkářství a neměla by vést k nadřizování některým dodavatelům. Je to zásada, která je úzce spjata s morálními a etickými vlastnostmi zadavatelů, ale i s faktem, že zadávání VZ bude v souladu se ZVZ a jako takový bude transparentní.

Formálnost zadávacího řízení - každému zadávacímu řízení je předepsán určitý normovaný postup. Průhlednost zadávacího postupu má zabezpečit, aby vše proběhlo spravedlivě a korektně.

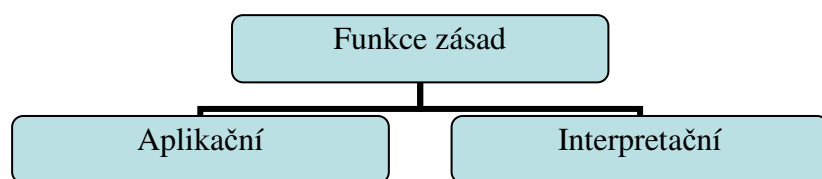
Zásada důvěryhodnosti nabídek - v zadávacím řízení by nemělo docházet k tomu, aby uchazeči o VZ byly poskytnuty informace od zadavatele o jiné konkurenční nabídce. Pokud by se tak stalo, došlo by k narušení celé soutěže, jelikož by došlo k úniku obchodního tajemství nebo jiné informace, které souvisí s výpočtem nabídkové ceny u konkurence.

Zabezpečení náprav a možné použití sankcí při porušení zákona - dojde-li k porušení zákona, který přezkoumal Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, je tento úřad oprávněn a povinen sankcionovat subjekty, jež porušení zákona způsobily.

Zásady taxativně vymezené v § 6 zákona o veřejných zakázkách platí pro veřejného zadavatele ve všech druzích veřejných zakázek. Sektorový zadavatel se těmito zásadami řídí pouze při zadávání nadlimitní veřejné zakázky. Nedodržení základních zásad dává příležitost okolním vlivům, problémům spjatých s veřejnými zakázkami v této oblasti nejrozšířenější, a to korupci. Pro korupci ve veřejných zakázkách, při jejich zadávání i realizaci, existuje prostor všude ve světě. České veřejné zakázky v tomto směru nejsou výjimkou. Proto by zadavatelé při zadávání VZ měli dbát na pravidla daná zákonem a která z něj vyplývají.

Všechny uvedené zásady zadávání veřejných zakázek plní dvě základní funkce, viz schéma 2.4.

Schéma č. 2.4. **Funkce zásad**



Zdroj: Jurčík (2011), vlastní zpracování

Aplikační funkce těchto zásad se uplatňuje při postupu jednotlivých druhů zadávacího řízení, je tudíž důležité zvážit konkrétní krok postupu vzhledem k relevantnímu ustanovení zákona a dodržení základních zásad. Interpretační funkce slouží k vypořádání se s výkladově náročnými ustanoveními zákona. Žádný zákonodárce nemůže promyslet všechny případy, ty přinese až praxe. Výkladem konkrétní dikce zákona může dojít ke spornosti, kterou lze překlenout pomocí výkladu v souladu se zásadami.

2.7 Financování veřejných zakázek

Veřejné zakázky obce financují většinou z vlastních zdrojů nebo z dotací poskytnutých ze státního rozpočtu, krajů, či Evropské unie. Pro malé obce je financování celé investiční akce v podstatě nereálné. Proto obec, která chce zajistit rozvoj, využívá různých dotačních titulů. Prvním krokem pro získání dotace je kvalitní zpracování žádosti o dotaci, investičního záměru či další potřebné dokumentace, která se k výzvě váže. Poté závisí na

vyhodnocení žádosti orgánem, jež výzvu zveřejnil. Ty mají stanoveny své hodnotící kritéria. Dotace většinou nebývá financována v plné finanční výši projektu. Bývá procentuálně určena, což je zveřejněno i ve výzvě. Nejnižší podíl financování z vlastních zdrojů mají obce u dotací z Evropské unie, které jsou blíže specifikovány v následujícím textu.

Tyto projekty jsou realizovány bezvýhradně prostřednictvím procesu zadávání veřejných zakázek. Při jejich zadávání je třeba dodržovat kromě povinností daných zákonem o veřejných zakázkách další zásady vyplývající ze Smlouvy o založení Evropských společenství, jejichž nedodržení by mohlo způsobit nevyplacení požadovaných finančních prostředků. Ministerstvo financí ČR vypracovalo Metodiku finančních toků a kontroly programu spolufinancovaných ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu na programovací období 2007–2013, ve které mimo jiné prezentuje tyto zásady (Metodika finančních toků, 2011):

- zákaz diskriminace a rovné zacházení,
- transparentnost,
- proporcionalita,
- vzájemné uznávání osvědčení, resp. akceptování dokladů z jiných členských států EU prokazující rovnocennou kvalifikaci s uchazeči o veřejnou zakázku z České republiky,
- volný pohyb zboží,
- volný pohyb služeb,
- právo usazování.

Uvedené zásady musejí být dodrženy u zadávání tzv. veřejných zakázek s dopadem na vnitřní trh EU, u kterých existuje potencionální zájem na realizaci subjektem z jiného členského státu. Dodržení těchto zásad příjemcem dotace, nebo-li zadavatelem, musí být dle uvedené metodiky zakotveno přímo ve smlouvě o poskytnutí dotace (Metodika finančních toků, 2011).

Územní samosprávné celky stejně jako další fyzické či právnické osoby mohou žádat o poskytnutí dotace z fondů EU prostřednictvím 24 operačních programů. Konkrétně se jedná o sektorové operační programy, o regionální operační programy, operační programy přeshraniční spolupráce a další. Oblasti sektorových operačních programů, kdy jeden tento program představuje ucelenou oblast podpory z fondů EU, využívají převážně obce a kraje na

své projekty. Ve stejné míře žádají tyto subjekty o dotace na projekty v rámci jednotlivých regionálních operačních programů (dále jen "ROP"), jejichž dotační tituly směřují k řešení problémů vázaných na konkrétní region České republiky (Fondy EU, 2012). Finanční podpora z ROP směřuje většinou na modernizaci a zlepšení podmínek pro obyvatele ve městech a na venkově, související s rozvojem lidských zdrojů, kultury a volnočasových aktivit, zvýšení prosperity regionu vytvářením prostředí pro rozvoj malých a středních podniků, zvýšení podílu cestovního ruchu na hospodářské prosperitě a na vytváření pracovních příležitostí.

Mezi nejčastější veřejné zakázky zadávané ÚSC, jakožto projekty spolufinancované z fondů EU, patří v současné době podlimitní veřejné zakázky na stavební práce a veřejné zakázky malého rozsahu na služby. Jednotlivé operační programy jsou spravovány institucemi na národní úrovni, např. regionální operační programy zaštiťují Regionální rady regionů soudržnosti, Operační program Životní prostředí, je zaštiťován Státním fondem životního prostředí (Fondy EU, 2013). Tyto instituce ukládají zadavatelům, kteří mají zájem o poskytnutí dotace na jejich projekty, spoustu formálních požadavků na vypracování dokumentů opatřených logy jednotlivých evropských fondů, zveřejňování těchto dokumentů na stránkách regionálních rad, zajištění publicity projektu. Projekty spolufinancované z fondů EU jsou administrativně náročné, vyplatí se proto procedura zadávání veřejných zakázek. Problémem, který nastává hlavně u malých obcí, je spolufinancování projektu.

3 ANALÝZA ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK VE VYBRANÉ OBCI

Třetí kapitola se věnuje zadávání veřejných zakázek z pohledu územního samosprávného celku, a to Obce Jindřichov jako veřejného zadavatele v časovém období 2008–2012. Dle Rause (2011) mezi veřejné zadavatele patří Česká republika, státní příspěvkové organizace, územní samosprávné celky či jiné právnické osoby, které byly zřízeny za účelem veřejného zájmu či potřeb a jsou financovány státem nebo jiným veřejným zadavatelem. Pro svou práci jsem si vybrala územní samosprávný celek Obec Jindřichov, která se nachází v Moravskoslezském kraji.

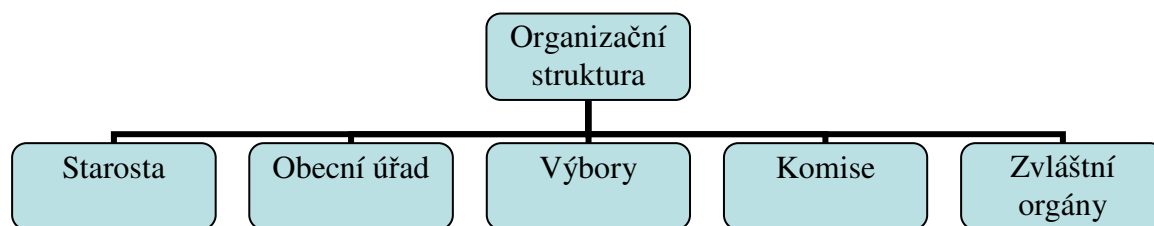
3.1 Orgány obce Jindřichov

Obec Jindřichov je druhou největší obcí v okrese Bruntál. Nachází se v podhůří Jeseníků a je příhraniční obcí. Její katastrální území sousedí s Polskou republikou. V obci žije trvale 1350 obyvatel, kteří zde najdou základní občanskou vybavenost, školu, poštu, lékařské středisko, obchody a další podnikatelské subjekty. Je spádovou obcí pro tři okolní obce: Janov, Petrovice a Vysoká. Jindřichov je obcí s matričním úřadem. Řídí se zákonem č. 128/2006 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. Je spravována zastupitelstvem.

Obec Jindřichov je obcí, která nemá investiční odbor na rozdíl od měst. Problematika veřejných zakázek a jejich zadávání je v kompetenci starosty a místostarosty obce.

Nejvyšší samosprávný orgán obce je zastupitelstvo obce. To je složeno z 11 členů volených v komunálních volbách. Zastupitelstvo obce vykonává pravomoc v oblasti samostatné působnosti obce podle § 84, § 85 a § 102 odst. 2 písm. c), d), f), j) a l) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. Zastupitelstvo obce zřizuje příspěvkovou organizaci Základní školu a Mateřskou školu Jindřichov, organizační složky obce jakou jsou např. knihovna, sbor dobrovolných hasičů a provozní složky obce (služby občanům, bytové hospodářství, pečovatelská služba aj.). Organizační struktura orgánu obce je vyjádřena v schématu č. 3.1. (Organizační řád obce Jindřichov č. vnitřního předpisu 6/2010).

Schéma č. 3.1. Organizační struktura orgánů obce Jindřichov



Zdroj: Organizační řád Obce Jindřichov (2010), vlastní zpracování

Dle Organizačního řádu Obce Jindřichov (2010) je organizační struktura obce Jindřichov složena z 5 orgánů, kterými jsou starosta, obecní úřad, výbory, komise a zvláštní orgány.

Starosta vykonává pravomoc zastupitelstva obce podle § 102 odst. 1, 2, 3 a 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o obcích). Základní práva a povinnosti starosty jako uvolněného člena zastupitelstva jsou upraveny v § 103 až 108 zákona o obcích. Starosta zastupuje obec navenek, podle potřeby zřizuje a zrušuje poradní orgány, kterými jsou komise. Koordinuje a řídí úseky rozvoje obce, investic, finančního hospodaření, ochrany veřejného pořádku, záležitosti obrany, integrovaného záchranného systému, personálních otázek, vnitřních záležitostí a matriky.

Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta a 3 zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu, a to účetní obce, matrikářka a samostatný správní referent. V jeho čele stojí starosta. Obecní úřad plní úkoly v samostatné i v přenesené působnosti v souladu s § 109 odst. 3 a § 111 zákona o obcích.

Výbory jsou zřízeny zastupitelstvem jako iniciativní a kontrolní orgány podle § 117 zákona o obcích. Zastupitelstvo obce vždy zřizuje finanční a kontrolní výbory. Výbory plní úkoly, kterými je pověřil zastupitelstvo podle § 118 zákona o obcích. Výbory se ze své činnosti odpovídají zastupitelstvu obce.

Komise, na rozdíl od výborů, zřizuje statutární zástupce, což je starosta jako poradní orgány podle § 102 odst. 2 písm. h) zákona o obcích. Komise je výkonným orgánem, pokud ji byl svěřen výkon přenesené působnosti obce. Ze své činnosti se odpovídá starostovi, ve věcech výkonu přenesené působnosti na svěřeném úseku je podřízena krajskému úřadu.

Pro výkon přenesené působnosti zřizuje starosta v souladu se zvláštními zákony komisi povodňovou a komisi pro projednávání přestupků.

3.2 Zadávání veřejných zakázek obce Jindřichov v letech 2008–2012

Zadávání veřejných zakázek obce Jindřichov v letech 2008–2012 se řídilo zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů a dle schváleného schématu kontrolního výboru zastupitelstva obce na zadávání veřejných zakázek malého rozsahu, kterým jsou stanovena pravidla pro zadávání v závislosti na předpokládané hodnotě předmětu veřejné zakázky malého rozsahu. V zákoně o veřejných zakázkách došlo od roku 2006 k 15 změnám v zákoně, poslední změna zákona o VZ č. 55/2012 je platná od 1.4.2012. Změny se dotkly hlavně finančních limitů u všech druhů veřejných zakázek.

Samotný proces zadávání veřejných zakázek začíná náročnou administrativní přípravou zadání obsahující volbu určitého druhu zadávacího řízení, které bude nejlépe korespondovat s předmětem veřejné zakázky, vypracováním zadávací dokumentace atd. a končí uzavřením smlouvy s uchazečem, jehož nabídka byla dle daných kritérií nejvýhodnější.

Obec Jindřichov i přesto, že svou rozlohou není velkou obcí, byla autorem všech tří druhů zadávání veřejných zakázek, nadlimitní, podlimitní a malého rozsahu. Největší díl pomyslného koláče veřejných zakázek zadávaný obcí Jindřichov, což plyne z tabulky č. 3.1., tvoří zakázky malého rozsahu. Obec Jindřichov zadává povětšinou tento druh veřejných zakázek. Je to dáno zejména rozsahem jejího rozpočtu, který jí ani větší investiční akce neumožní (Interní materiály Obce Jindřichov, 2013).

3.3 Přehled zadaných veřejných zakázek obce Jindřichov

Obec Jindřichov veškeré své projekty realizuje formou veřejných zakázek a zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů a dle schváleného Schématu kontrolního výboru zastupitelstva obce na zadávání veřejných zakázek malého rozsahu. Obec Jindřichov v letech 2008–2012 pracovala se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, který se za tu dobu 15krát změnil, což pro obec znamenalo zvýšenou pozornost při zadávání veřejných zakázek. Obec Jindřichov má tu nevýhodu, že veřejným zakázkám není vyčleněn odbor, například investiční. Zadávání veřejných zakázek se věnuje starosta i místostarosta, kteří mimo jiné mají mnoho ostatních povinností, do nichž musí začlenit také dobrou orientaci v zákoně o veřejných zakázkách. Málokterá příhraniční obec má tolik finančních prostředků, aby své rozvojové a investiční projekty financovala jen z vlastního rozpočtu. Proto obec maximálně využívá možnost získání

finančních prostředků ze strukturálních fondů Evropské unie, dotací ze státního rozpočtu, z rozpočtu kraje a jiných nevládních dotací. Nejčastějším typem veřejných zakázek územních samosprávných celků jsou zakázky malého rozsahu. Nezahájí-li zadavatel zadávání veřejné zakázky postupem platným pro podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, je oprávněn postupovat zcela mimo režim zákona. Veřejný zadavatel je však vždy povinen postupovat v rámci § 6 zákona o veřejných zakázkách.

Veškeré veřejné zakázky obce Jindřichov zadané v letech 2008–2012 jsou uvedeny v tabulce č. 3.1.

Tabulka č. 3.1. Přehled veřejných zakázek obce Jindřichov zadáných v letech 2008–2012

<i>Druh VZ</i>	<i>Rok</i>				
	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
Nadlimitní veřejná zakázka	0	0	0	0	1
Podlimitní veřejná zakázka	0	1	1	0	1
Zakázky malého rozsahu	2	4	3	4	3
Celkem	2	5	4	4	5

Zdroj: Zprávy o činnosti obce (2008-2012) vlastní zpracování

Tabulka č. 3.1. zachycuje veškeré zadané veřejné zakázky obce Jindřichov realizovaných v letech 2008–2012. Veřejné zakázky jsou rozděleny podle druhu. Z uvedené tabulky lze vyčíst, že obec Jindřichov zadala v pětiletém období 20 veřejných zakázek. Nejvíce zadávaným druhem veřejných zakázek Obce Jindřichov jsou zakázky malého rozsahu, kterých v pětiletém období bylo zadáno 16, což tvoří celých 80% všech zadáných zakázek v daném období.

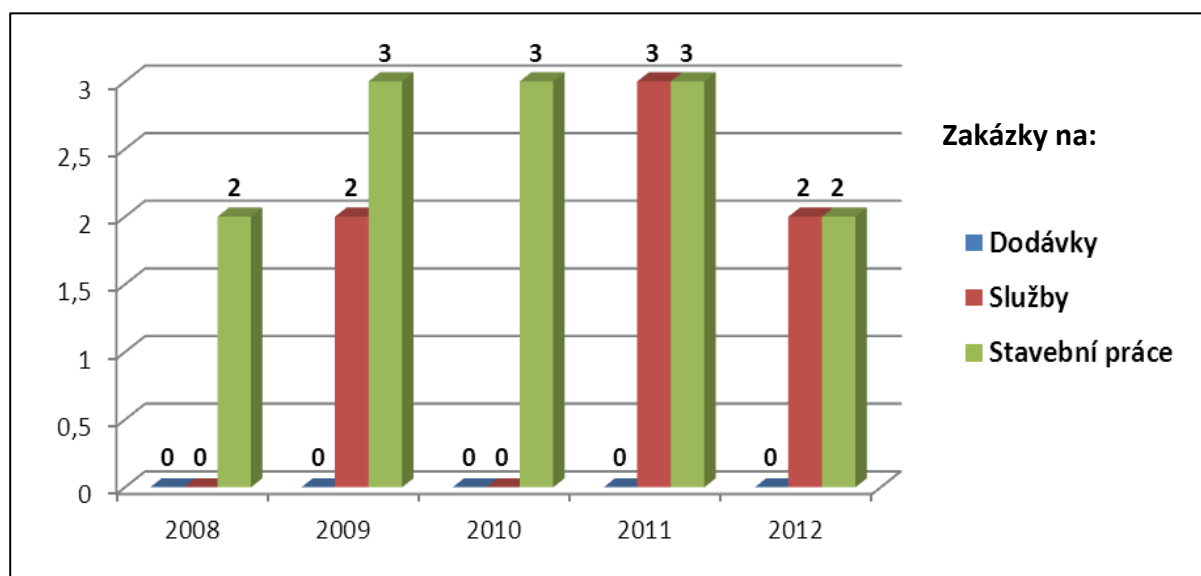
V roce 2008 zadala obec Jindřichov jen dvě zakázky malého rozsahu, a to z důvodu finančního vyčerpání. V roce 2009 zadala obec celkem 5 zakázek, z toho jednu podlimitní a čtyři zakázky malého rozsahu.

V roce 2010 byla zadána 1 zakázka podlimitní a 3 zakázky malého rozsahu, v roce 2011 obec zadala celkem 4 veřejné zakázky malého rozsahu. V roce 2012 zadala obec celkem 5 veřejných zakázek, jednu nadlimitní, jednu podlimitní a tři zakázky malého rozsahu.

Obec Jindřichov administrativní práci při zadávání veřejných zakázek realizuje sama, v případě podlimitních a nadlimitních zakázek, ale i některých zakázek malého rozsahu využívá služeb externích administrátorů (Zprávy o činnosti obce (2008-2012)).

Veřejné zakázky jsou zadávány i dle předmětu, kterým jsou veřejné zakázky na dodávky, služby nebo stavební práce. Dle předmětu zadání převažují veřejné zakázky na stavební práce, což nám znázorňuje graf č. 3.1.

Graf č. 3.1. Počet zadáných veřejných zakázek dle předmětu činností v letech 2008–2012

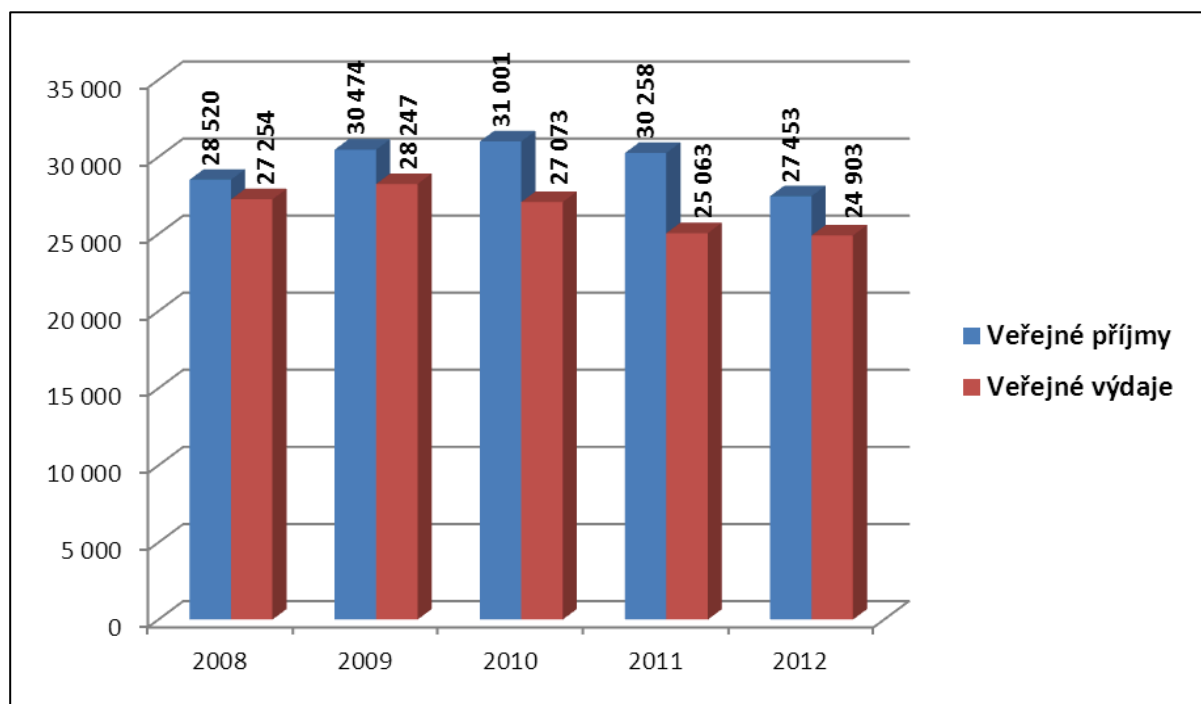


Zdroj: Dokumentace k veřejným zakázkám (2008 - 2012), vlastní zpracování

Dle grafu č. 3.1. bylo v období 2008–2012 dle předmětu zadáno 7 zakázek na služby a 13 zakázek na stavební práce. Z toho zakázky malého rozsahu v počtu 16, nadlimitní 1, podlimitní 3. Obec Jindřichov si veřejné zakázky administrativně řeší většinou sama, v některých případech využila služeb externích administrátorů, kteří se zadáváním veřejných zakázek zabývají a zakázku zpracují od samotného začátku až po její konec. Pro obec to ale znamená nemalé výdaje. Každá taková firma či jednotlivec si za své služby nechají zaplatit. Podle starosty obce Jindřichov Vlastimila Adámka nemá obec s těmito službami špatné zkušenosti a dle jeho vyjádření bude obec těchto služeb využívat asi častěji z důvodu neustálých změn zákona o veřejných zakázkách. Důležitým faktorem při zadávání veřejných zakázek je i její financování. Bez zajištěného financování je zadávání veřejné zakázky bezpředmětné. Obce finanční prostředky získávají prostřednictvím daňových příjmů, kapitálových příjmů a dotací. Nejdůležitější skupinou jsou daňové příjmy, které obecně tvoří 55% až 60% veškerých příjmů obcí.

Obec Jindřichov zakázky financuje z vlastních zdrojů a dotací: ze státního rozpočtu, rozpočtu kraje, Evropské unie a jiných zdrojů veřejného financování. Rozpočet obce není tak vysoký, aby své vytyčené investiční akce hradila jen z vlastních zdrojů, proto obec využívá výše uvedené možnosti financování. Rozpočty obce v letech 2008–2012 byly vyrovnané, ale s klesající tendencí. Celkové příjmy a výdaje obce v těchto letech jsou zřejmé z grafu č. 3.2.

Graf č. 3.2. Celkové příjmy a výdaje obce Jindřichov v letech 2008–2012 (v tis. Kč)



Zdroj: Rozpočet obce Jindřichov (2008–2012), vlastní zpracování

Graf č. 3.2. znázorňuje objem veřejných příjmů a výdajů obce Jindřichov v letech 2008–2012 na chod a rozvoj obce. Nejmenší rozdíl mezi příjmy a výdaji obce byl v roce 2008, který činil 1,226 mil. Kč. Rozpočtové roky 2009 a 2012 byly dle rozdílu skoro stejné, jednalo se o cca 2,5 mil Kč. V roce 2010 činil rozdíl téměř 4 mil. Kč a v roce 2011 už necelých 5,2 mil Kč. Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů stanoví, že se rozpočet stanovuje jako vyrovnaný, u obce Jindřichov byly za období 2008–2012 rozpočty vždy přebytkové. Obec průměrně hospodaří s rozpočtovými příjmy ve výši 29,5 mil. Kč a rozpočtovými výdaji ve výši 26,5 mil. Kč.

Finanční prostředky, které byly vydány z rozpočtu obce na veřejné zakázky, tvoří ve výdajové části rozpočtu obce nemalé finanční prostředky, což nám znázorňuje tabulka č. 3.2.

Tabulka č. 3.2. Celkové výdaje na veřejné zakázky obce Jindřichov v letech 2008–2012

Rok	2008	2009	2010	2011	2012
Výdaje v Kč	568 954,-	9 128 085,-	9 872 374,-	7 184 439,-	3 527 841,-
Celkové výdaje na veřejné zakázky v letech 2008–2012 činily:					30 281 693,- Kč

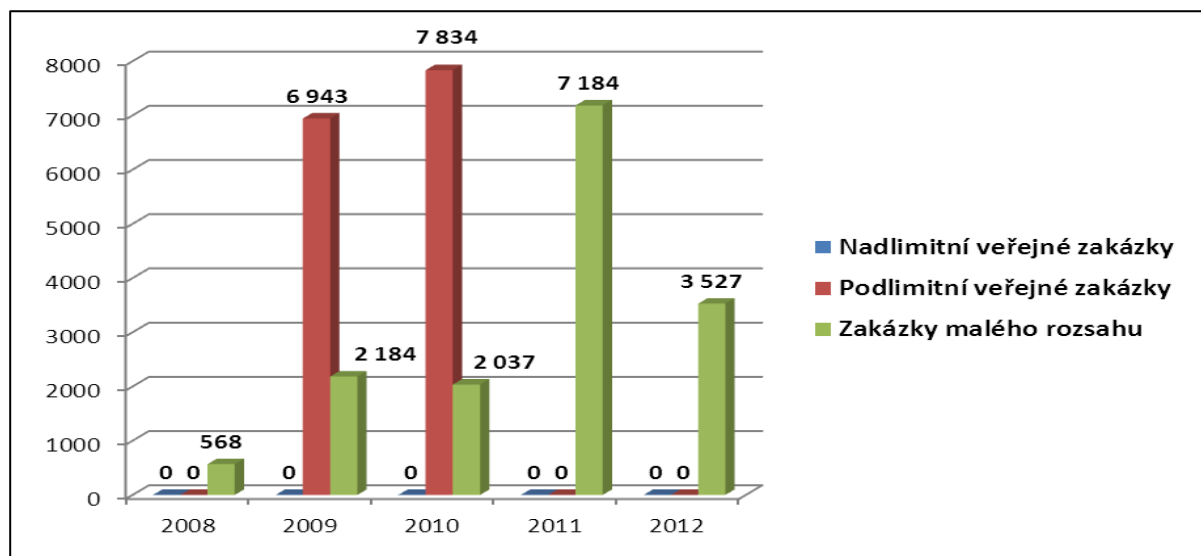
Zdroj: Výkaz FIN 2-12 M (2008 - 2012), vlastní zpracování

Tabulka č. 3.2. představuje objem finančních prostředků vydaných na veřejné zakázky v letech 2008–2012, který celkově činil 30 281 693,- Kč. Z celkových výdajů obce za období 2008–2012 činily jen výdaje na veřejné zakázky v roce 2008 - 2,09%, 2009 - 32,30%, 2010 - 36,5%, 2011 - 28,70% a 2012 - 14,16%. Obec Jindřichov investuje do obnovy a rozvoje obce nemalé finanční prostředky jak z vlastních zdrojů, tak z dotací. Výdaji na veřejné zakázky byly pokryty např. tyto investiční akce: rekonstrukce základní školy, fasáda obecního úřadu, výstavba přeshraniční cyklostezky, lesní hospodářský plán, zateplení budovy školy aj. (Interní materiál Obce Jindřichov, 2013).

V roce 2008 vydala obec ze svého rozpočtu na veřejné zakázky nejméně z uvedeného pětiletého období a to z důvodu finančního vyčerpání, protože v roce 2008 dokončovala výstavbu nové školní kuchyně a jídelny, jež byla započata v roce 2006 a realizována v období dvou následujících let v objemu cca 25 mil. Kč, která byla spolufinancována Ministerstvem financí České republiky. V roce 2009 se veřejné zakázky pohybovaly ve výši cca 9,1 mil. Kč, o rok později už to bylo necelých 10 mil. Kč. V roce 2011 jde vidět menší pokles a v roce loňském pokles o cca 6,5 mil. Kč. I když v roce 2012 byla jedna veřejná zakázka podlimitní, a to na stavební práce ČOV a kanalizace obce Jindřichov, II. etapa ve výši 118 270 801,- Kč a jedna nadlimitní na služby, a to na zajištění bankovního úvěru na investiční akci ČOV a kanalizace obce Jindřichov, II. etapa ve výši 6 389 439,- Kč, nejsou tyto výdaje zahrnuty v grafu č. 3.3. a to z důvodu, že náročnou administrativou a obstrukcemi Státního fondu životního prostředí nemá obec Jindřichov doposud Rozhodnutí o přidělení dotace, pouze jen přísliby. Z toho důvodu obec nečerpá ani bankovní úvěr na zajištění celé investiční akce, která měla být započata již v roce 2012. Výdaje zahrnuté v grafu jsou výdaje na zakázky malého rozsahu, které se celé akce ČOV a kanalizace obce Jindřichov, II. etapa, týkají. Jedná se o zakázky na projektovou dokumentaci, technický dozor, poradenství.

Celkové výdaje na veřejné zakázky v období 2008–2012 můžeme rozdělit také podle druhu veřejných zakázek, které nám znázorňuje graf č. 3.3.

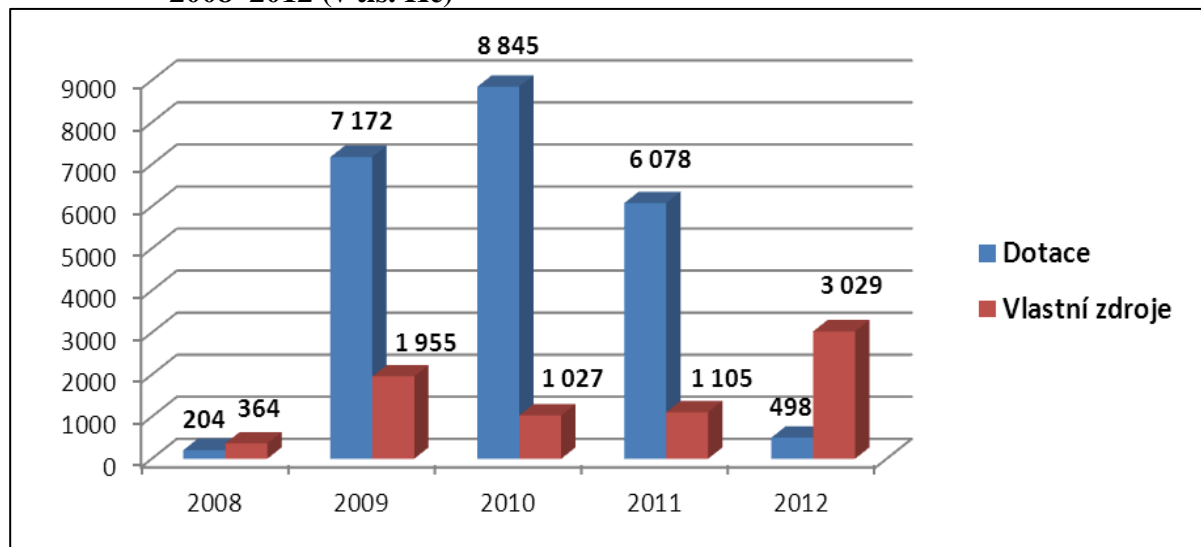
Graf č. 3.3. Celkové výdaje dle druhu zadáných veřejných zakázek v období 2008–2012 (v tis. Kč)



Zdroj: Výkaz FIN 2-12 M (2008 - 2012), vlastní zpracování

Obec Jindřichov za období 2008–2012 proinvestovala 30 281 693,- Kč jak z vlastních zdrojů, tak z dotací, což na obec s počtem obyvatel přibližně 1350 jsou nemalé finanční prostředky. Graf č. 3.3. navazuje na tabulku č. 3.2., ve které jsou vyčísleny veškeré výdaje na veřejné zakázky, v grafu č. 3.3. jsou tyto výdaje rozděleny na dotace a vlastní zdroje financování za pětileté období. Z grafu č. 3.4. jsou zřejmé celkové výdaje na veřejné zakázky, jež byly financovány z dotace a vlastních zdrojů.

Graf č. 3.4. Financování veřejných zakázek z dotací a vlastních zdrojů v letech 2008–2012 (v tis. Kč)

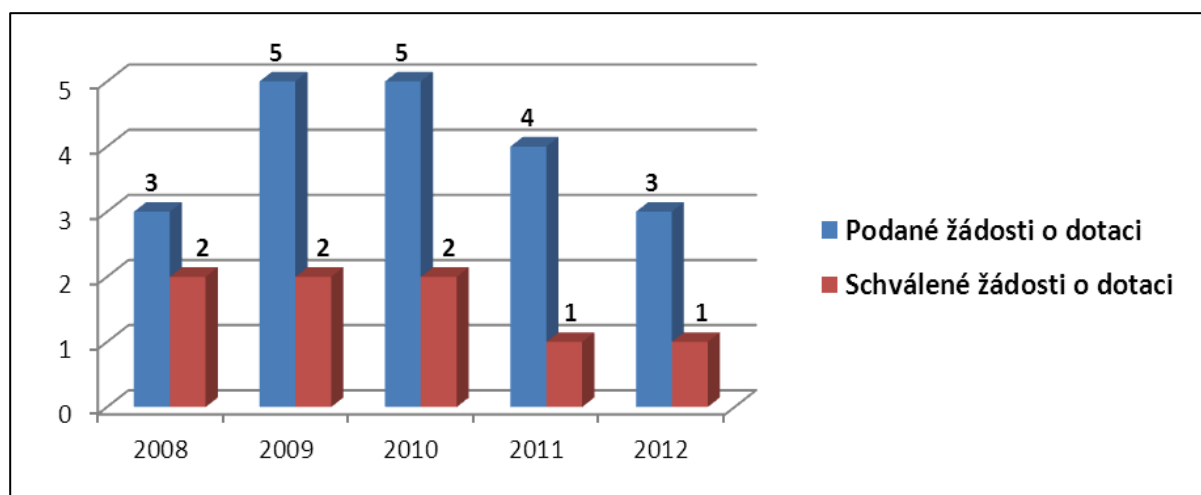


Zdroj: Výkaz FIN 2-12 M (2008 - 2012), vlastní zpracování

Podle Hendrycha (2009) je za dotaci považován peněžitý dar poskytnutý ze strany státu, územních samosprávných celků, Evropské unie využíván ke snížení ceny statku či služeb, sloužící k uspokojení veřejných potřeb. Za vlastní zdroje financování jsou považovány finanční prostředky vynakládány z rozpočtu obce. K největšímu financování z dotací došlo v roce 2010, kdy výdaje činily 8,8 mil. Kč přiznaných dotací. Poté následoval rok 2009, kdy byly obci přiznány dotace ve výši 7,1 mil. Kč a v roce 2011 se jednalo o 6,9 mil. Kč poskytnutých dotací. Největší objem finančních prostředků z vlastních zdrojů obec učinila v roce 2012, kdy ze svého rozpočtu investovala cca 3 mil. Kč, v roce 2009 investovala 1,9 mil. Kč a v roce 2010 ze svého rozpočtu vydala cca 1 mil. Kč.

Za období 2008–2012 se obec aktivně zapojila do dotační politiky státu. Na základě vyhlášených výzev podala několik žádostí o dotaci. Obec Jindřichov za období 2008–2012 podala celkem 20 žádostí o dotaci, které musela zpracovat dle dotačních podmínek vyhlášovatele dotace. Z 20 podaných žádostí bylo obci schváleno celkem 8 žádostí, což znamená 40% úspěšnost obce při dotační politice a celkem 22 797 428,- Kč do rozpočtu obce. Jejich statistiku nám blíže specifikuje graf č. 3.5.

Graf č. 3.5. Statistika žádostí o dotaci Obce Jindřichov za období 2008–2012

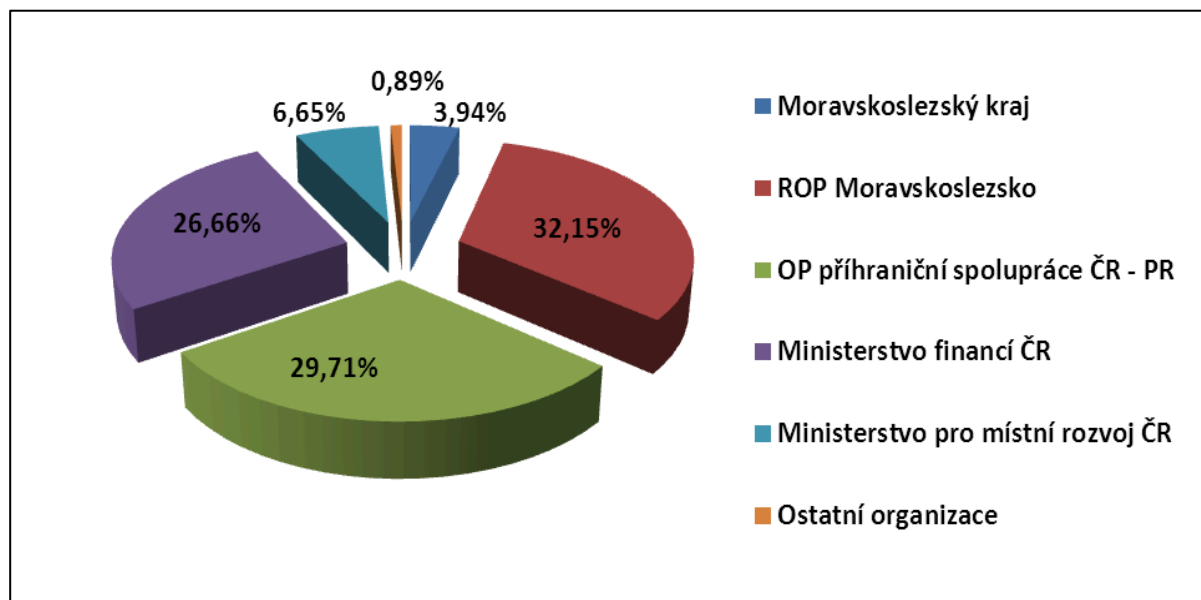


Zdroj: Interní materiály k dotacím Obce Jindřichov (2008 - 2012), vlastní zpracování

Dotace obec čerpala v letech 2008–2012 převážně od Moravskoslezského kraje, Ministerstva financí ČR, Ministerstva pro místní rozvoj ČR, z Regionálního operačního programu Moravskoslezsko, Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika - Polská republika a z ostatních organizací jako jsou např. MAS Krnovsko, Mikroregion Krnovsko, vlastní zdroje financování obec čerpala ze svých rozpočtů, kde měla vyčleněny

finanční prostředky na investiční akce (Interní materiály k dotacím Obce Jindřichov, 2008-2012). Procentuálně to vyjadřuje graf č. 3.6.

Graf č. 3.6. **Financování veřejných zakázek z dotací v letech 2008–2009**



Zdroj: Výkaz FIN 2-12 M (2008 - 2012), vlastní zpracování

Z grafu č. 3.6. je zcela zřejmé, že obec největší objem finančních příspěvků formou dotací obdržela z Regionálního operačního programu Moravskoslezsko, který činil 32,15%, z Ministerstva financí ČR 26,66%, z Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika - Polská republika 29,71%. Z Ministerstva pro místní rozvoj ČR obec obdržela 6,65% z celkového objemu poskytnutých dotací za období 2008–2012, dotace od Moravskoslezského kraje činily 3,94% a 0,89% obec obdržela od ostatních organizací, a to Místní akční skupiny Krnovsko ve výši 84 000,- Kč a od Mikroregionu Krnovsko ve výši 120 000,-Kč. Při financování projektů z dotací může být pro obce rizikem vrácení přiznané dotace. To může nastat nedodržením podmínek dotačních titulů a dalších atributů spjatých s veřejnou zakázkou, čímž vyvstane problém, z čeho vrátit přiznanou dotaci. Proto je velmi důležité dbát na kvalitní zpracování veřejné zakázky a dodržování podmínek daného dotačního titulu a samozřejmě další realizace projektu, stavební práce, dodržení stavebního rozpočtu atd. (Interní materiály Obce Jindřichov, 2013).

3.4 Přehled zadávání veřejných zakázek malého rozsahu Obce Jindřichov v letech 2008–2012

Obec Jindřichov má veřejné zakázky malého rozsahu rozděleny dle výše finančního limitu veřejné zakázky. Účelem schématu na zadávání zakázek malého rozsahu v obci Jindřichov schváleného zastupitelstvem obce je stanovení jednotného postupu zadávání veřejných zakázek malého rozsahu tak, aby byly dodrženy tři obecné zásady, a to zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Schéma kromě finančních limitů ukládá za povinnost pověřeným zaměstnancům obce Jindřichov uveřejňovat informace o veřejných zakázkách na webových stránkách obce. Schéma je uvedeno v příloze č. 1. Obec Jindřichov nemá k zadávání veřejných zakázek malého rozsahu a uveřejňování informací veřejných zakázek zpracovanou žádnou interní směrnici, která by byla uveřejněna na webových stránkách obce. V tabulce č. 3.3. jsou veřejné zakázky malého rozsahu rozděleny do čtyř kategorií. Dle Schématu na zadávání veřejných zakázek malého rozsahu (2008), viz příloha č. 2, jsou v následujícím textu popsány všechny čtyři kategorie rozdělení.

Tabulka č. 3.3. **Rozdělení veřejných zakázek malého rozsahu obce Jindřichov 2008–2012**

1.	VZ na dodávky a služby VZ na stavební práce	do 50 000,- Kč bez DPH
2.	VZ na dodávky a služby VZ na stavební práce	od 50 000,- Kč bez DPH do 200 000,- Kč bez DPH
3.	VZ na dodávky a služby VZ na stavební práce	od 200 000,- Kč bez DPH do 1 000 000,- Kč bez DPH
4.	VZ na dodávky a služby VZ na stavební práce	nad 1 000 000,- Kč bez DPH

Zdroj: Schéma zadávání veřejných zakázek malého rozsahu (2008), vlastní zpracování

Dle schématu zadávání veřejných zakázek malého rozsahu Obce Jindřichov (2008) jsou v následujícím textu podrobně popsány výše uvedené finanční limity.

1. Zadávání veřejných zakázek malého rozsahu do 50 000,- Kč bez DPH

O zadání VZMR do 50 000,- rozhoduje pověřený zástupce zadavatele, v tomto případě starosta. Ten může rozhodnout o přímém zadání VZ jednomu dodavateli za cenu v místě a čase obvyklou, vychází z informací uvedených na trhu. Zakázka může být zadána dodavateli, o kterém má zadavatel reference, že je z hlediska své schopnosti, odbornosti a zkušenosti schopen požadované plnění řádně a včas dodat. V druhém

případě si zadavatel vyžádá tři cenové nabídky, ze kterých na základě ceny a dalších parametrů vybere dodavatele, s nímž uzavře objednávku nebo smlouvu.

2. Zadávání veřejných zakázek malého rozsahu od 50 000,- do 200 000,- Kč bez DPH

O zadání VZMR od 50 000,- do 200 000,- Kč bez DPH rozhoduje pověřený zástupce, v tomto případě starosta. Ten je povinen formou písemné výzvy zadávacího řízení vyzvat nejméně tři dodavatele k předložení cenové nabídky. Výzva musí být pro všechny dodavatele stejná a odeslána ve stejný den. Výzva může být zaslána i elektronickou formou, opatřenou elektronickým podpisem s kvalifikovaným certifikátem, nebo pomocí informačního systému datových schránek formou elektronického dokumentu. O zrušení veřejné zakázky v tomto finančním limitu rozhoduje starosta.

3. Zadávání veřejných zakázek malého rozsahu od 200 000,- Kč do 1 000 000,- Kč bez DPH

O zadávání VZMR od 200 000,- do 1 000 000,- Kč bez DPH rozhoduje pověřený zástupce, v tomto případě starosta. Ten je povinen formou písemné výzvy zadávacího řízení vyzvat nejméně pět dodavatelů k předložení cenové nabídky. Výzva musí být pro všechny dodavatele stejná a odeslána ve stejný den v obálce s modrým pruhem. Lhůta pro podání cenových nabídek nesmí být kratší než 10 dnů. Poté následuje otevírání obálek s doručenými nabídkami v termínu výběrovou komisí volenou zastupitelstvem obce z řad zastupitelů. Výběrová komise vyhodnotí nejvhodnější nabídku dle kvalifikačních parametrů uvedených ve výzvě, která musí být schválena zastupitelstvem obce. O zrušení veřejné zakázky v tomto finančním limitu rozhoduje zastupitelstvo obce.

4. Zadávání veřejných zakázek malého rozsahu nad 1 000 000,- Kč bez DPH

O zadávání VZMR nad 1 000 000,- Kč bez DPH rozhoduje pověřený zástupce, v tomto případě starosta. Ten je povinen formou písemné výzvy zadávacího řízení vyzvat nejméně tři dodavatele k předložení cenové nabídky včetně zveřejnění na webových stránkách obce. Výzva musí být pro všechny dodavatele stejná a odeslána ve stejný den v obálce s modrým pruhem. Lhůta pro podání cenových nabídek nesmí být kratší než 10

dnů. Poté následuje otevírání obálek s doručenými nabídkami v termínu výběrovou komisí volenou zastupitelstvem obce z řad zastupitelů. Výběrová komise vyhodnotí nejvhodnější nabídku dle kvalifikačních parametrů uvedených ve výzvě, která musí být schválena zastupitelstvem obce. O zrušení veřejné zakázky v tomto finančním limitu rozhoduje zastupitelstvo obce.

Zrušení veřejné zakázky malého rozsahu mimo režim zákona si lze vyhradit ve výzvě. Obec Jindřichov je povinna se tohoto schématu držet. Interním kontrolním mechanismem je v tomto směru kontrolní výbor, který dodržování zásad určených k zadávání veřejných zakázek malého rozsahu pravidelně kontroluje. V případě zjištěných chyb při zadávání se starosta a místostarosta zodpovídají zastupitelstvu obce, které na toto pochybení upozorní kontrolní výbor.

Obec Jindřichov v letech 2008–2012 zadala celkem 16 zakázek malého rozsahu, což vyplývá i z tabulky č. 3.1. Z toho bylo 6 zakázek malého rozsahu na služby a 10 zakázek malého rozsahu na stavební práce. Výdaje na zakázky malého rozsahu na služby a stavební práce v období 2008–2012 jsou vyčísleny v tabulce č. 3.4.

Tabulka č. 3.4. Přehled zadaných veřejných zakázek malého rozsahu dle předmětu činností za období 2008–2012

Rok	Zakázky malého rozsahu	
	na stavební práce	na služby
2008	568 954,-	0,-
2009	1 375 715,-	809 200,-
2010	2 037 899,-	0,-
2011	6 990 037,-	194 402,-
2012	3 029 841	498 000,-
Celkem	14 025 446,-	1 501 602,-
Celkové výdaje za zakázky malého rozsahu v období 2008–2012: 15 504 048,- Kč		

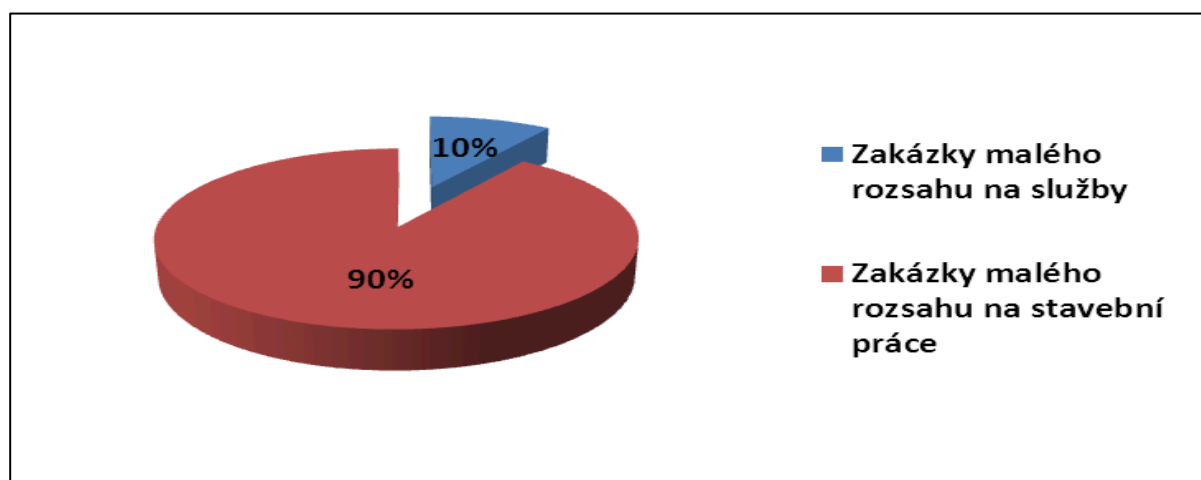
Zdroj: Výkaz FIN 2-12 M (2008 - 2012), vlastní zpracování

Ve sledovaném období 2008–2012 činily celkové výdaje na zakázky malého rozsahu 15 504 048,- Kč, což představuje 51% z celkových výdajů všech druhů veřejných zakázek. Zadávání veřejných zakázek malého rozsahu prošlo zákonnými úpravami zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů, kdy se mimo jiné změnil i finanční limity zadávání veřejných zakázek malého rozsahu, které byly změnou č. 55/2012 Sb.,

platnou od 1.4.2012 sníženy u dodávek a služeb z 2 000 000,- Kč na 1 000 000,- Kč a u stavebních prací poníženy z 6 000 000,- Kč na 3 000 000,- Kč bez daně z přidané hodnoty.

Z toho vyplývá, že nejčastější formou zadávání veřejných zakázek Obce Jindřichov za období 2008–2012 jsou veřejné zakázky malého rozsahu na stavební práce, které činily 14 025 446,- Kč a z grafu č. 3.7. je zřejmý procentuální rozdíl zakázek malého rozsahu na služby a na stavební práce.

Graf č. 3.7. **Procentuální rozdělení veřejných zakázek malého rozsahu na služby a stavební práce v období 2008–2012**



Zdroj: Dokumentace k veřejným zakázkám (2008-2012), vlastní zpracování

Obec Jindřichov za sledované období zadala celkem 20 veřejných zakázek, kterých se zúčastnilo bezpočet firem se zájmem realizovat zadanou veřejnou zakázku na základě vyhlášených výzev.

Výzva o zahájení zadávacího řízení obsahuje zpravidla pouze základní a stručně podané údaje o veřejné zakázce, podrobnosti se zadavatel dozví ze zadávací dokumentace. Zadávací dokumentace představuje vedle zákona o veřejných zakázkách druhý stěžejní dokument, podle kterého musí uchazeč postupovat, aby uspěl v soutěži.

Podle Rause (2011) nesmí být dokumentace v rozporu se zákonem, sama díky zákona upřesňuje ve vztahu na konkrétní zakázku § 44 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů minimální obsahové náležitosti této dokumentace.

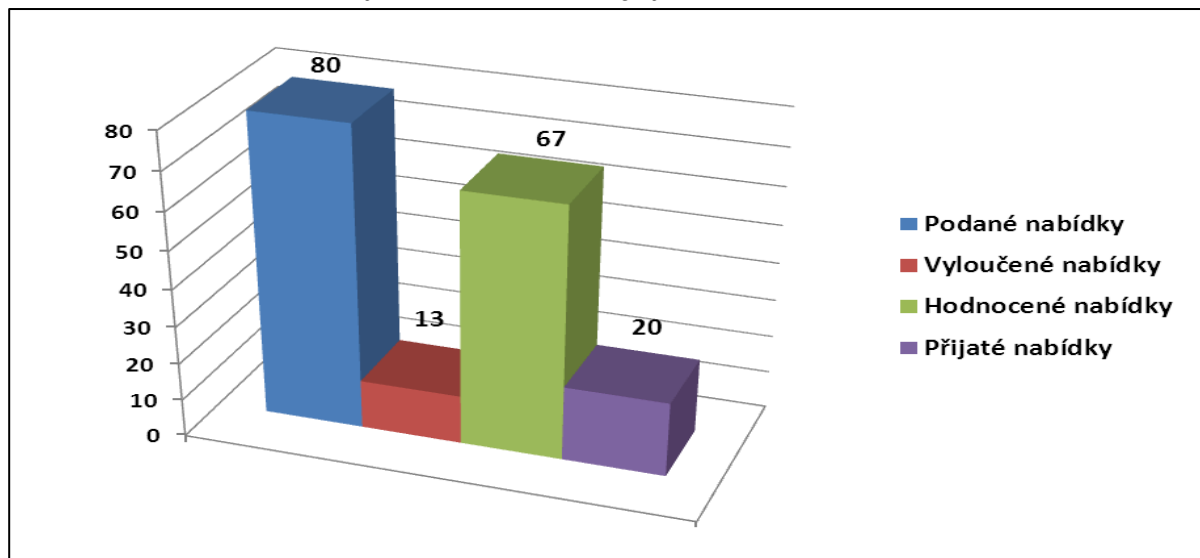
V praxi bývá mnohem obsáhlejší, pro názornost je uveden základní vzorový obsah zadávací dokumentace, který využívá obec Jindřichov:

- identifikační údaje zadavatele,
- informace o pověřené osobě zadavatele pro zadání této VZ,
- předmět plnění veřejné zakázky,
- doba a místo plnění veřejné zakázky,
- kvalifikace dodavatelů,
- poskytnutí jistoty a jejich prokázání,
- návrh smlouvy o dílo,
- obchodní podmínky,
- pokyny pro zpracování nabídky,
- požadavky na způsob zpracování nabídkové ceny, platební podmínky,
- poskytování dodatečných informací k zadávací dokumentaci,
- lhůta a místo pro podání nabídek,
- otevírání obálek,
- zadávací lhůta dle § 43 zákona,
- kritéria hodnocení, způsob hodnocení podle hodnotících kritérií,
- další práva a podmínky vyhrazené zadavatelem,
- přílohy zadávací dokumentace (krycí list rozpočtu, čestné prohlášení, návrh smlouvy o dílo).

V případě, že by byla některá část zadávací dokumentace pro dodavatele nesrozumitelná či nedostatečně vysvětlena, mají dodavatelé právo dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů, § 49 žádat zadavatele o dodatečné informace k zadávací dokumentaci. Pro ukázkou je v příloze č. 3 zpracována výzva k podání cenové nabídky na zakázku malého rozsahu zadávaná mimo režim zákona č. 137/2006 Sb., o zadávání veřejných zakázek ve znění pozdějších předpisů.

Celkový počet nabídek k veřejným zakázkám Obce Jindřichov v letech 2008–2012 dokumentuje graf č. 3.8.

Graf č. 3.8. Přehled cenových nabídek k veřejným zakázkám v letech 2008–2012



Zdroj: Dokumentace k veřejným zakázkám (2008-2012), vlastní zpracování

Za období let 2008–2012 bylo na obec podáno celkem 80 cenových nabídek k veřejným zakázkám, z toho bylo 13 cenových nabídek vyloučeno pro nesplnění podmínek daných ve výzvách. Z 67 hodnocených nabídek bylo vybráno 20 nabídek, které stanovené podmínky splňovaly nejlépe (Dokumentace k veřejným zakázkám Obce Jindřichov, 2008 - 2013).

4 RIZIKA PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK MALÉHO ROZSAHU

V této kapitole jsou řešena rizika, která mohou nastat při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu obce Jindřichov. Zákon o veřejných zakázkách ukládá veřejným zadavatelům, jež zadávají veřejné zakázky malého rozsahu, jedinou podmínku, totiž aby dodržovali základní zásady transparentnosti, zákazu diskriminace a rovného zacházení. Dle Rause (2011) všichni zadavatelé považují za veřejnou zakázku jakékoliv nákupy v hodnotě vyšší než 0,10 Kč a stanovují tak minimální procesní podmínky pro její zajištění. Z tohoto důvodu si obce samy vytvářejí další pravidla pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu, jedná se o různé interní předpisy. Ve většině těchto předpisů hraje hlavní roli rozdělení finančních limitů pro zakázky na dodávky a služby a pro stavební práce. Každý územní samosprávný celek má tyto limity v jiné výši. Zpravidla to bývá rozdělení na 3 - 4 finanční limity. Obec Jindřichov má stanoveny 4 finanční limity, které jsou schváleny zastupitelstvem obce a jsou pro zadávání zakázek malého rozsahu směrodatné (Schéma na zadávání zakázek malého rozsahu Obce Jindřichov, 2008).

Zástupci obce musí vždy svým jednáním minimalizovat rizika a následné ztráty, které by mohli svým rozhodnutím způsobit, proto pro potřeby investičních záměrů obcí musí postupovat v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů. Z hlediska pověřených osob zadavatele je zadávání veřejných zakázek malého rozsahu u větších obcí zajišťováno prostřednictvím věcně příslušných odborů. V případě obce Jindřichov je zadávání zajišťováno starostou obce.

Možná rizika při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu obce Jindřichov dle jeho vedení jsou tři:

1. transparentnost výdajů v zadávacím řízení veřejných zakázek malého rozsahu,
2. porušování zákona o finanční kontrole,
3. výběr hodnotících kritérií.

4.1 Transparentnost výdajů na zadávací řízení veřejných zakázek malého rozsahu obce Jindřichov v období 2008–2012

Velkou část výdajů veřejného sektoru v České republice představují výdaje na veřejné zakázky. Při realizaci veřejných zakázek narazíme na celou řadu problémů, kterou můžeme rozdělit do dvou obecných rovin.

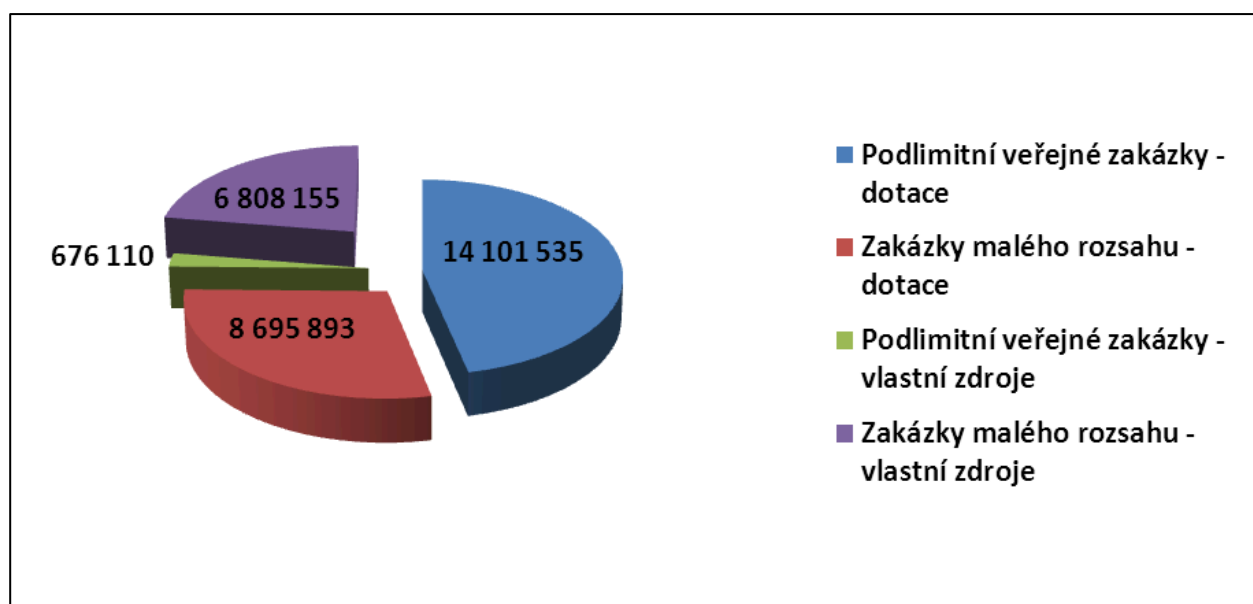
- *Problémy, které vyplývají z neúčelně provedených nákupů:* většina organizací veřejného sektoru může nakupovat statky, které ve skutečnosti ani nevyužije. Přitom svou potřebu mohou podstatně lépe nahradit jiným, účelnějším a cenově výhodnějším statkem.
- *Korupce:* zákon o veřejných zakázkách nestanoví žádná bližší pravidla pro postup zadavatele při zadávání VZMR. Vhodnou úpravou legislativy by bylo možno předcházet korupci (Transparency International ČR, 2013). Korupcí ve veřejných zakázkách se zabývá řada především neziskových organizací. Nejznámější z nich je v naší republice Transparency International - Česká republika, jejímž posláním je mapovat stav korupce v ČR a svou činností efektivně přispívat k jejímu omezování.

Obec Jindřichov zadává veřejné zakázky malého rozsahu z důvodů zajištění veřejných statků a služeb v obci dle potřeby. Vydefinuje si potřeby tak, aby plánovaná investice zajistila potřebu veřejných statků a služeb. Ne aby byla zadána jen ve prospěch předem daného dodavatele a obci nepřinesla žádný rozvoj. Veřejné zakázky zadávané Obcí Jindřichov jsou zadávány pomocí Strategického plánu obce Jindřichov, který přispívá k vytvoření a řešení rozvojových projektů, které umožňují další rozvoj obce. V případě veřejných zakázek malého rozsahu dle Rause (2011) je třeba znovu zopakovat a uvědomit si, že jejich zadávání není vázáno žádnými zákonnými předpisy, může se tedy jednat o zadání z volné ruky. To podstatně snižuje pravděpodobnost efektivního plnění v poměru náklad/přínos, neboť chybí konkurenční proces. Z toho vyplývá, že čím větší část veřejných zakázek Obce Jindřichov bude procházet přes otevřená řízení, do kterého má přístup neomezený počet dodavatelů, sníží se tím riziko korupčního jednání. Obec Jindřichov uveřejňuje na svých webových stránkách písemnou výzvu až u 4. kategorie, kde je výše finančního limitu nad 1 000 000,- Kč bez DPH. Zveřejněním každé výzvy k výběrovému řízení na zakázku malého rozsahu by se Obcí Jindřichov otevřela větší část trhu, ale zároveň by to pro obec znamenalo zvýšenou

administrativu a následné řešení problému, a to absenci vyčleněného odboru, který by se problematikou veřejných zakázek zabýval.

Obec Jindřichov všechny své veřejné zakázky malého rozsahu v období 2008–2012 zadala transparentním způsobem. Výzvy a zadávací dokumentaci k zakázkám malého rozsahu zpracovala dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů. Dotace, které obec obdržela od různých organizací v daném období, vždy investovala do veřejných zakázek, ke kterým byly dotace přiznány. Obec Jindřichov za období 2008–2012 obdržela na dotacích celkem 22 797 428,- Kč, z toho dotace, kterými byly financovány veřejné zakázky malého rozsahu činily 8 695 893,- Kč. Transparentnost celkových výdajů na veřejné zakázky obce Jindřichov v období 2008–2012 jsou zřejmé z grafu č. 4.1., který vyplývá z uvedených údajů v kapitole 3.

Graf č. 4.1. Celkové výdaje na veřejné zakázky dle druhu a financování veřejné zakázky v období 2008–2012 (v Kč)



Zdroj: Výkaz FIN 2-12 M (2008 - 2012), vlastní zpracování

Obec Jindřichov veškeré výdaje na veřejné zakázky malého rozsahu v časovém období 2008–2012 proinvestovala transparentně, dle § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů a dle schváleného schématu pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu obce Jindřichov.

4.2 Porušování zákona o finanční kontrole

Je potřeba se zmínit i o riziku neznalosti a neustálých změnách zákona o veřejných zakázkách. Podle Raue (2011) ne všichni zadavatelé porušují základní principy při zadávání zakázek s úmyslem vlastního prospěchu. Řada problémů vychází z nesprávného pochopení úpravy, špatné orientace v problematice a její nepřehlednosti zákona. Někteří zadavatelé si vykládají institut zakázek malého rozsahu jako možnost zadat zakázku tzv. z volné ruky, tzn. že sjednají obchod zcela bez použití výběrového řízení pouze na základě vlastní úvahy a znalosti místního trhu. Tento postup by nebyl zcela chybným, kdyby nebylo třeba povinností aplikovat do postupu výběru vhodného dodavatele ještě další zákonné úpravy. Jedná o zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), který Obci Jindřichov přikazuje vydávat veřejné finanční prostředky hospodárně, účelně a efektivně.

Dle Pekové (2009) se tento princip nazývá principem 3E (anglicky Economy, Efficiency, Effectiveness) a zakládá požadavek na realizaci tzv. konkurenčního testu, který je podstatou veřejného zadávání. Pokud tedy zadavatel neprovede u zakázky malého rozsahu nějakou formu konkurenčního testu, např. poptávkové řízení, dostává se do problémů, jak zajistit naplnění výše zmíněných kritérií, a tím porušuje zákon č. 320/2001 Sb. Z kapitoly 3 vyplývá, že Obec Jindřichov v časové období 2008–2012 proinvestovala na všech veřejných zakázkách celkem 30 281 693,- Kč jak z dotací, tak z vlastních zdrojů. Dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě má obec za povinnost s veřejnými finančními prostředky nakládat hospodárně, účelně a efektivně. Tyto tři zásady podléhají kontrole. Vnitřní kontrolu u Obce Jindřichov k veřejným zakázkám provádí finanční výbor dle svého plánu činnosti na daný rok nebo na příkaz zastupitelstva obce. Zastupitelstvo obce Jindřichov bývá o veřejných zakázkách v obci informováno prostřednictvím zpráv o činnosti za uplynulé období od konání posledního zastupitelstva obce, zpravidla to bývá co dva měsíce. Finanční výbor o provedených kontrolách vypracuje zápis, který je i s následnými opatřeními pro nápravu předán vedení obce (Zprávy o činnosti obce, 2008 - 2012). Obec Jindřichov si vždy jedenkrát ročně žádá o provedení auditu z Krajského úřadu Moravskoslezského kraje. Krajský audit se skládá z předběžného auditu, kde je kontrolována část roku (čtvrtletí), poté následuje následný audit, který kontroluje zbytek účetního roku. Následný audit by měl proběhnout před schválením Závěrečného účtu obce, jehož součástí je zpráva o kontrole krajského úřadu. Krajský audit kontroluje předem vybrané účetní materiály

za daný účetní rok. Krajský audit u veřejných zakázek kontroluje hlavně termíny, které se vážou k zadání veřejné zakázky. Krajský audit je zdarma. Obec si může zažádat také o soukromého auditora, což s sebou nese i nemalé finanční náklady. Dalším kontrolním mechanismem veřejných zakázek u obce Jindřichov jsou organizace, které obci poskytly dotaci k realizaci veřejné zakázky. Jedná se o Ministerstvo financí ČR, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Regionální radu Moravskoslezsko, která kontrolovala Regionální operační programy, Centrum regionálního rozvoje kontrolující Operační program přeshraniční spolupráce Česka republika - Polská republika, Místní akční skupina Krnovsko a Mikroregion Krnovsko. Tyto organizace kontrolují veškeré dokumenty spojené s veřejnou zakázkou jako je například dokumentace k veřejné zakázce, smlouvy o dílo, dodatky, objednávky, cenové nabídky, zda jsou v souladu se zadávací dokumentací a v neposlední řadě účetnictví. Faktury musí navazovat na výkazy výměr, finanční prostředky musejí být zaúčtovány dle účelových znaků, které jsou dány podmínkami přijaté žádosti atd. Tolik ke kontrole dokumentů. Výše uvedené organizace kontrolují projekty i na místě samém. Například zda materiál použitý na rekonstrukci koresponduje se stavebním rozpočtem. Nemůže dojít k situaci, kdy v rozpočtu je naceněn materiál, ale na místě samém je použit materiál levnější, ale vyfakturován je materiál dle rozpočtu. Veškerý použitý materiál, cena dopravy, musí korespondovat se stavebním rozpočtem. Přehled kontrol je uveden v tabulce č. 4.1.

Tabulka č. 4.1. Přehled finančních kontrol dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě ve znění pozdějších předpisů v období 2008–2012

Organizace	2008	2009	2010	2011	2012
Moravskoslezský kraj, krajský audit	2	2	2	2	2
Soukromá auditorská firma					2
Finanční výbor zastupitelstva obce	3	3	3	3	3
Regionální rada MSK, ROP				1	
Centrum regionálního rozvoje, OP ČR-PR			1		
Ministerstvo pro místní rozvoj ČR			1		
Mikroregion Krnovsko	1				
Místní akční skupina Krnovsko					1
Celkem	6	5	7	6	8

Zdroj: Interní materiály Obce Jindřichov (2013), vlastní zpracování

Za období 2008–2012 v obci proběhlo 32 kontrol dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole. Všechny kontroly byly zaměřeny, některé jen částečně, na veřejné zakázky obce. Dle Pekové, Pilného (2008) dohled nad dodržováním zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů vykonává od roku 1995 Úřad pro ochranu

hospodářské soutěže (dále jen ÚOHS). Zabývá se zejména řešením návrhů dodavatelů směřující proti možnému nesprávnému postupu zadavatelů podle zákona o veřejných zakázkách ve správních řízeních. Na základě podnětů fyzických nebo právnických osob ÚOHS přezkoumává dokumentace k veřejným zakázkám. V případě pochybností zahajuje se zadavatelem správní řízení z moci úřední. Pokud pochybnosti neshledá, sděluje výsledek šetření autorovi podnětu i zadavateli. Obec Jindřichov za sledované období podstoupila jednu kontrolu z Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Kontrola byla z podnětu občana obce na podlimitní veřejnou zakázku z roku 2010 ve finančním objemu 7 834 475,- Kč pro neadekvátní výběr dodavatele stavby. Výsledkem kontroly nebyly žádné nápravné opatření ani udělené sankce (Zpráva o činnosti obce, 2010).

4.3 Rizika při výběru hodnotících kritérií

Zákon o veřejných zakázkách (§ 78) stanovuje dvě základní hodnotící kritéria, a to ekonomickou výhodnost nabídky nebo nejnižší nabídkovou cenu, které jsou popsány v tabulce č. 4.2.

Tabulka č. 4.2. **Základní hodnotící kritéria**

Ekonomická výhodnost nabídky	Jedná se o způsob hodnocení nabídek, kdy se kromě ceny zohledňují i jiné aspekty nabídky, např. záruční doba, spotřeba, výkon, kvalita atp. Může tak zvítězit i nabídka, která sice nemá nejnižší cenu, ale vyniká v jiných aspektech hodnocení.
Nejnižší nabídková cena	Způsob hodnocení nabídek, kdy se bere v úvahu pouze celková cena nabídky (případně rozložená na jednotlivé cenové položky) a žádné jiné kritérium se již nebere do úvahy. Vyhrává pak nabídka s nejnižší cenou.

Zdroj: Ochrana (2008), vlastní zpracování

Podle Ochrany (2008) rozhodnutí o tom, které kritérium bude k hodnocení a výběru veřejné zakázky použito, závisí na obci. Rozhodne-li se obec pro zadání veřejné zakázky podle základního hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky, stanoví vždy dílčí hodnotící kritéria tak, aby vyjadřovala vztah užitné hodnoty a ceny. Způsob hodnocení musí být přesně popsán v zadávací dokumentaci a hodnotící komise se jí musí řídit. Výběrem nevhodné hodnotící metody může dojít k pochybnostem a o regulérnosti celého hodnocení. Nesmí také dojít k situaci, že hodnotící komise hodnotí nabídky na základě jiných kritérií, než jaká byla uvedena v zadávací dokumentaci. Hodnotící komise při hodnocení nabídek většinou neřeší mimořádně nízkou nabídkovou cenu, jež upravuje § 77 zákona č. 137/2006 Sb., o

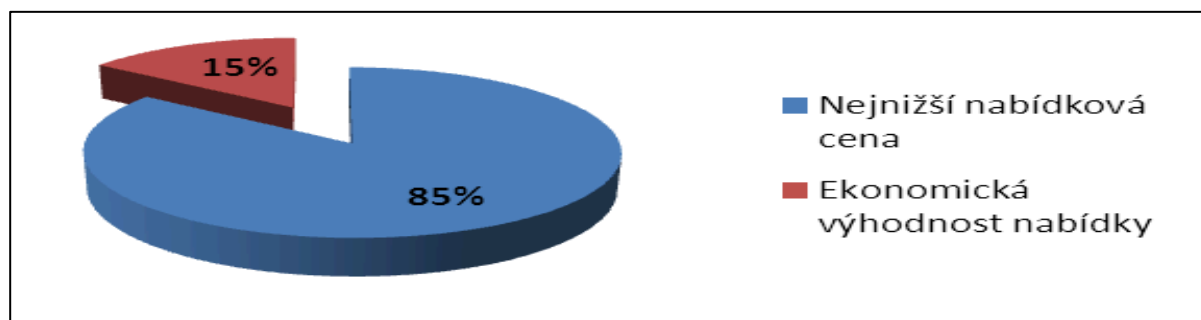
veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Uvážení, zda se jedná o nabídku s mimořádně nízkou nabídkovou cenou je výlučně v kompetenci hodnotící komise. Tato skutečnost je řešena hodnotící komisí v případě, že se nabídka výrazně odlišuje od ostatních. Komise může po písemném zdůvodnění mimořádné nabídkové ceny přizvat uchazeče na jednání. Náměstek ministra průmyslu a obchodu a vedoucí Úřadu ministerstva konstatuje „že základní hodnotící kritérium nejnížší nabídkové ceny je zadavateli nadužíváno.“ Proč? „Protože jde o kritérium kvantifikovatelné, které lze velmi jednoduše vyhodnotit.“ (Moderní obec, Ivan Ryšavý, 2012). Zadavatel nemá možnost výběr nejvhodnější nabídky jakkoliv ovlivnit. Zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb., sice umožňuje zadavatelům zadávat podle hodnoticího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky, ale ti mají obavu pokoušet se o složitější hodnocení nejlepší nabídky s poměrem cena/kvalita. Posouzení kvality či technické úrovně nabízeného plnění vyžaduje větší odbornost na straně zadavatelů a hrozí zde i větší riziko napadení hodnocení ze strany nevybraných dodavatelů. Pro většinu zadavatelů tak soutěžení na cenu představuje cestu nejmenšího odporu.

Podle náměstka ministerstva průmyslu a obchodu se zadávání veřejných zakázek na základě nejnížší nabídkové ceny větším dodavatelům pochopitelně nelíbí. Jejich ceny totiž obvykle bývají vyšší než ceny menších dodavatelů. Těmto nabídkovým cenám mohou jen obtížně konkurovat. To směřuje k jedinému cíli, že se zadávacího řízení vůbec neúčastní anebo jsou nuceni jít se svou nabídkovou cenou pod svoji obvyklou cenovou hladinu, což má za následek snížení kvality nabízených služeb (Moderní obec, Ivan Ryšavý, 2012). Výběrem nejnížší nabídkové ceny dochází k problému, zda dodavatel svou práci či služby odvede kvalitně. Kvalita je bohužel v tomto směru odsunuta, jelikož mediální tlak vede zadavatele k výběru nejnížší nabídkové ceny. Při hodnocení nabídek můžeme použít také vícekritériální hodnocení, čímž se rozumí stanovení více kritérií, na jejichž základě jsou pak nabídky hodnoceny. I v tomto hodnocení má nejvyšší procentuální poměr cena, potom to může být délka záruční doby či termín realizace v kalendářních dnech. Veřejní zadavatelé ale mají obavu pokoušet se do složitějších hodnocení nejlepší nabídky s poměrem cena/kvalita. Posouzení kvality či technické úrovně vyžaduje větší odbornost na straně zadavatele a hrozí zde i větší riziko napadení hodnocení ze strany nevybraných dodavatelů. Pro většinu zadavatelů tak soutěžení na cenu představuje cestu nejmenšího odporu. Administrativní náročnost a složitosti legislativy vedou územní samosprávné celky k využití služeb externích subjektů, administrátorů, kteří se problematikou veřejných zakázek dlouhodobě věnují a disponují odborným aparátem schopným realizovat celý proces zadání a realizace veřejné

zakázky profesionálně a bezproblémově (Moderní obec, Ivan Ryšavý, 2012). Podle Roberta Pergla, předsedy Komory administrátorů veřejných zakázek (KAVZ) představuje „*Vypsání veřejné zakázky a stanovování jiných hodnotících kritérií než pouze na základě nejnižší nabídkové ceny dnes vyžaduje také značnou dávku osobní statečnosti.*“ (Moderní obec, Ivan Ryšavý, 2012)

Obec Jindřichov uplatňuje ve svých zadávacích dokumentacích k veřejným zakázkám z velké části hodnotící kritérium nejnižší nabídkové ceny. Plyne to i z předcházejícího textu, protože Obec Jindřichov má obavu pokoušet se do složitějších hodnocení v poměru ceny a kvality, což vyžaduje větší odbornost na straně obce a riziko napadení nevybraných dodavatelů je v tomto případě značně vysoké. Počet veřejných zakázek obce Jindřichov, kde hlavním kritériem byla nejnižší nabídková cena, je zřetelný z grafu č. 4.1.

Graf č. 4.1. Kritéria hodnocení veřejných zakázek Obce Jindřichov v letech 2008–2012



Zdroj: Dokumentace k veřejným zakázkám (2008 - 2012), vlastní zpracování

Z grafu č. 4.1. je postup hodnotících kritérií obce Jindřichov v letech 2008–2012 zcela jednoznačný, 85 % zadáných veřejných zakázek jsou hodnoceny podle nejnižší nabídkové ceny, pouze 15 % je hodnocena ekonomickou výhodností nabídky.

Při hodnocení zakázek dle ekonomické výhodnosti nabídky obec pracovala nejčastěji s těmito aspekty:

- celková výše nabídkové ceny,
- délka záruční doby,
- termín realizace v kalendářních dnech.

Ale i v tomto měla největší procentuální vliv celková výše nabídkové ceny 60%, délka záruční doby 25% a termín realizace v kalendářních dnech 15%.

Pro přehlednost je zpracována SWOT analýza, která nám podrobněji otevřela problematiku zadávání veřejných zakázek v Obci Jindřichov za období 2008–2012, ale i pro období budoucí, viz tabulka č. 4.3.

Tabulka č. 4.3. SWOT analýza zadávání veřejných zakázek v obci Jindřichov

<p>Silné stránky</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. kvalitní zpracování výzvy 2. úspěšnost při získání dotace na spolufinancování VZ 	<p>Slabé stránky</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. chybějící interní předpis pro zadávání zakázek malého rozsahu 2. chybějící interní předpis k uveřejňování informací k VZ 3. vybraná firma je často z jiného konce republiky, špatná komunikace s vedením firmy
<p>Příležitosti</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. častější využívání vnějších administrátorů 2. rozvoj veřejných služeb a jejich zabezpečení 	<p>Hrozby</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. odstranění zakázek malého rozsahu z praxe nebo jejich minimalizace 2. problémy se zárukou 3. neustále změny zákona o VZ

Zdroj: Interní materiály Obce Jindřichov (2013), vlastní zpracování

SWOT analýza je metoda pomocí, které je možno identifikovat silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby. Obec při zadávání veřejných zakázek má jednu hlavní přednost i přesto, že nemá vyčleněn zvláštní odbor, který by se veřejnými zakázkami zabýval samostatně, výzvu k podání cenové nabídky má zpracovanou kvalitně a srozumitelně pro každého dodavatele. Za další silnou stránku lze označit i úspěšnost při získávání dotací na spolufinancování různých projektů, se kterými veřejné zakázky bezpodmínečně souvisí. Za slabé stránky při zadávání veřejných zakázek Obcí Jindřichov je možné považovat absenci interních předpisů na samotný zadávací proces zakázek malého rozsahu a uveřejňování informací k veřejné zakázce, například vybraný dodavatel, finanční objem veřejné zakázky a další atributy s tím spojené. Příležitostí pro obce všeobecně by mohlo být častější využívání vnějších administrátorů, kteří by veřejnou zakázku zpracovali od A až po Z. Protikladem v tomto směru jsou vysoké finanční náklady, které za své služby nárokuje vnější administrátoři. Hrozbou zakázek malého rozsahu je její úplné vyčlenění z praxe nebo její minimalizace. Zavedením povinnosti uveřejňování všech smluv nad 500 000,- Kč na profilu zadavatele se ve své podstatě již dnes dá hovořit o hodnotě zakázek malého rozsahu do částky 500 000,- Kč, nikoliv jak zní zákon do 1 mil. Kč dodávky a služby, a do 3 mil. Kč stavební práce. Na jednu stranu je dobře, že se hranice pro zadávání veřejných zakázek snižuje, dnes už není například možné zadat zakázku kamarádovi pana starosty, ale na druhou stranu tento trend bude veřejné zakázky značně prodražovat.

5 ZÁVĚR

Veřejné zakázky jsou celkově citlivou oblastí, protože v nich dochází k nakládání s veřejnými finančními prostředky velkého rozsahu, kterými jsou uspokojovány určité veřejné potřeby. V principu mají být veřejné potřeby uspokojeny veřejnými statky a veřejnými službami. Z tohoto důvodu je kladen důraz na přesné dodržování zásad, které zabezpečuje silně konkurenční prostředí. Problematika veřejných zakázek je velice obsahově náročná a prochází rychlým vývojem, kterému se musí veřejní zadavatelé, v našem případě územní samosprávné celky, přizpůsobovat.

Cílem bakalářské práce bylo zhodnocení postupu při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu v obci Jindřichov za období 2008–2012, který byl splněn. Pro naplnění cíle byla ověřena hypotéza, že Obec Jindřichov zadává převážně zakázky malého rozsahu na stavební práce přispívající k rozvoji obce. Hypotéza byla potvrzena. K dosažení cíle a ověření hypotézy bylo postupováno v rámci všech kapitol bakalářské práce, a to jak z teoretického hlediska, tak i při konkrétním řešení v daných podmínkách Obce Jindřichov. Využila jsem metodu analýzy v časovém období 2008–2012.

Veřejné zakázky zadávané Obcí Jindřichov jsou zadávány dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů. Při zadávání zakázek malého rozsahu postupuje dle Schématu na zadávání veřejných zakázek malého rozsahu, schváleného zastupitelstvem obce v roce 2008. Obec Jindřichov zadala v období 2008–2012 celkem 20 veřejných zakázek, z toho celých 80% tvořily zakázky malého rozsahu. Obec v tomto období zadala všechny druhy veřejných zakázek (podlimitní veřejná zakázka, nadlimitní veřejná zakázka, zakázka malého rozsahu). Celkové výdaje, které byly použity na veřejné zakázky za dané období, činily celkem 30 281 693,- Kč což představuje 22,8% z celkových výdajů rozpočtů obce za pětileté období. Obec Jindřichov je aktivním činitelem i v dotační politice států. Za pětileté období podala celkem 20 žádostí o dotaci, z nichž 8 jich bylo schváleno. Z 8 schválených žádostí přibýlo do rozpočtu za sledované období celkem 22 797 428,- Kč. Dotace byly poskytnuty z Ministerstva financí ČR, Ministerstva pro místní rozvoj ČR, Moravskoslezského kraje, Regionálního operačního programu Moravskoslezsko, který činil největší podíl cca 32% poskytnutých dotací, Operační program příhraniční spolupráce Česká republika - Polská republika a ostatní organizace (Místní akční skupina Krnovsko, Mikroregion Krnovsko).

Veřejné zakázky malého rozsahu obec zadává dle Schématu na zadávání veřejných zakázek malého rozsahu Obce Jindřichov a § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů. Finanční limity zakázek malého rozsahu má obec rozděleny na 4 kategorie. Za období 2008–2012 obec zadala celkem 16 zakázek malého rozsahu, z toho 10 na stavební práce a 6 na služby, čímž byla potvrzena hypotéza. Na veřejné zakázky malého rozsahu bylo z rozpočtu obce investováno celkem 15 504 048,- Kč, což je 51% z celkových výdajů investovaných za období 2008–2012 do veřejných zakázek. Zakázky malého rozsahu byly ve finančním objemu 14 025 446,- Kč (90%) , zakázky malého rozsahu na služby ve výši 1 501 602,- Kč (10%). V práci jsem upozornila na možná rizika při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu, kdy současná legislativa a její další vývoj směřuje k odstranění zakázek malého rozsahu zcela z praxe nebo alespoň k jejich minimalizaci. Rizika, která ohrožují zadávání veřejných zakázek Obce Jindřichov, jsou: transparentnost výdajů na zadávací řízení, porušování zákona o finanční kontrole a riziko při výběru hodnotících kritérií. Obec veškeré výdaje, které obdrží od státu, kraje, EU musí vynaložit účelně, hospodárně a efektivně. Výstupy z kontrol, které v období 2008 - 2012 na Obci Jindřichov proběhly jsou obrazem dobrého hospodaření obce.

Nezbytným předpokladem pro správné fungování institutu veřejných zakázek je respektování uvedeného legislativního rámce, zejména zákona o veřejných zakázkách. Při nedostatečném dodržování lze očekávat zvýšený výskyt korupčních praktik, což má dopady na efektivnost veřejných výdajů. Zásady, které má Obec Jindřichov schváleny zastupitelstvem, jsou pouze schématem čtyř finančních limitů, jež si obec pro zakázky malého rozsahu stanovila. Zde vidím problémy a to v absenci interního předpisu pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu a zveřejňování informací k veřejným zakázkám. Výstupem mé bakalářské práce je pro Obec Jindřichov zpracování interního předpisu o zadávání veřejných zakázek malého rozsahu a zveřejňování informací, kde by došlo k podrobnějšímu postupu. Zveřejněním informací by předešla k nevyhovujícím cenovým nabídkám a budoucím dodavatelům k lepší informovanosti o dění investičních akcí v obci.

Úsporu veřejných prostředků by tak přinesl nárůst počtu potencionálních zájemců, kteří se prostřednictvím všeobecně zveřejněných informací o zakázce dovědí a zvýšeným počtem nabídek přirozeně dojde ke snížení ceny. Současným problémem pro dodavatele je při tvorbě nabídkových cen kalkulace vycházející z ceny předpokládané zadavatelem a ne z ceny běžné na trhu. Předpokládaná cena není vždy v poměru s cenou reálnou na trhu.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A PRAMENŮ

Odborná literatura:

HENDRYCH, Dušan. [i]Správní věda: Teorie veřejné správy.[/i] Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009. 231 s. ISBN 978-80-7357-458-1.

JURČÍK, Radek. [i]Zákon o veřejných zakázkách: komentář.[/i] Praha: Nakladatelství C.H. Beck, 2012. 700 s. ISBN 978-80-7179-222-2.

JURČÍK, Radek. [i]Zákon o veřejných zakázkách: komentář.[/i] Praha: Nakladatelství C.H. Beck, 2011. 700 s. ISBN 978-80-7400-329-5.

JURČÍK, Radek. a Lenka KRUTÁKOVÁ. [i]Veřejné zakázky a PPP projekty – potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR. Sborník příspěvků z 2. ročníku mezinárodní konference konané dne 15 – 16. 5.2008.[/i] Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. 506 s. ISBN 978-80-7380-1212.

KRČ, Robert, MAREK, Karel a Michal PETR. [i]Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s komentářem.[/i] Praha: Linde, 2008. 703 s. ISBN 978-80-7201-711-9.

MAREK, Karel, PELC, Vladimír. [i]Veřejné zakázky, zákon o veřejných zakázkách s vysvětlivkami.[/i] Praha: Linde, 2008. 703 s. ISBN 978-80-7201-711-9.

OCHRANA, František. [i]Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek.[/i] Praha: Ekopress, s.r.o., 2008. 153 s. ISBN 978-80-8692-946-0.

PEKOVÁ, Jitka. [i]Veřejné finance: teorie a praxe v ČR.[/i] Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009. 642 s. ISBN 978-80-7357-689-1.

RAUS, David. [i]Zadávání veřejných zakázek: judikatura s komentářem.[/i] Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. 420 s. ISBN 978-80-7357-658-5.

Další zdroje:

Fondy Evropské unie [online].2013 [cit. 2013-01-21] Dostupný z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programy-2007-2013>

Internetové stránky obce Jindřichov [online].2013 [cit. 2013-04-15] Dostupný z: <http://www.obcejindrichov.cz/obecni-urad/povinne-informace/>

Metodický návod postupu zadavatele veřejných zakázek podle zákona [online].2013 [cit. 2013-01-15] Dostupný z: http://www.portal-vz.cz/getmedia/33f727ff-6d24-4da3-acc2-9d63acda8ef8/metodika-ZVZ-2012_v7

Metodika finančních toků a kontroly programů spolufinancování ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu na programovací období 2007 - 2013 [online].2013 [cit. 2013-01-21] Dostupný z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Metodika_2007-13_s_platnosti_od_1_07_2012_pdf.pdf

RYŠAVÝ, Ivan. Moderní obec. [online].2012, roč. 12, č. 12. [cit. 2013-03-21], ISSN 1211-0507. Dostupné z: <http://moderniobec.ihned.cz/c1-58903300-dilema-verejnych-zakazek-priorita-ceny-ci-priorita-kvality>

Transparency International ČR, Zakázky malého rozsahu [online].2013 [cit. 2013-03-21] Dostupný z http://www.transparency.cz/doc/TIC_ZMR_publicace.pdf

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole),

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Interní dokumenty Obce Jindřichov:

Dokumentace k dotacím Obce Jindřichov 2008 - 2012

Dokumentace k veřejným zakázkám Obce Jindřichov 2008 -2012

Obec Jindřichov, vnitřní předpis 6/2010 Organizační řád Obce Jindřichov

Rozpočty Obce Jindřichov 2008 - 2012

Schéma rozdělení veřejných zakázek malého rozsahu Obce Jindřichov, 2008 - zásady zadávání zakázek malého rozsahu Obce Jindřichov - listinná podoba

Výkazy FIN 2-12 M (2008 - 2012), vlastní zpracování

Zprávy o činnosti Obce Jindřichov 2008 - 2012

SEZNAM ZKRATEK

VZ	veřejná zakázka
ZVZ	zákon o veřejných zakázkách
VZMR	veřejná zakázka malého rozsahu
ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
ÚSC	Územní samosprávný celek
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ROP	Regionální operační program
OP	Operační program
VVZ	Věstník veřejných zakázek
VZSP	Veřejná zakázka na stavební práce

PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Prohlašuji, že

- jsem byl(a) seznámen(a) s tím, že na mou diplomovou (bakalářskou) práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou (bakalářskou) práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová (bakalářská) práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové (bakalářské) práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové (bakalářské) práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou (bakalářskou) práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 10.5.2013


.....
Lenka Galušková

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1 - Význam ostatních pojmů

Příloha č. 2 - Schéma rozdělení veřejných zakázek malého rozsahu obce Jindřichov

Příloha č. 3 - Výzva k podání cenové nabídky k projektu " Provozní budova, novostavba na stavební parcele č. 73/1 a 1434/2, k.ú. Jindřichov ve Slezsku"